

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-23/2019

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: XAVIER SOTO
PARRAO

COLABORÓ: DANIEL ERNESTO
ORTIZ GÓMEZ

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

SENTENCIA

Qué dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **revocar** el acuerdo de desechamiento dictado por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave JL/PE/PAN/JL/PUE/PEF/19/2019.

ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE	15

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De lo narrado en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes hechos:
- 2 **A. Denuncia.** El cinco de marzo del año en curso, el recurrente presentó denuncia ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, en contra de Alejandro Armenta Mier, precandidato a la gubernatura de la citada entidad federativa y Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, por la presunta violación al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos, así como del partido político MORENA por faltar a su deber de cuidado.
- 3 **B. Acuerdo impugnado.** El inmediato seis, la autoridad responsable radicó la denuncia con el número de expediente JE/PE/PAN/JL/PUE/PEF/19/2019.
- 4 Asimismo, determinó desechar la queja presentada, al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia de propaganda político-electoral.
- 5 **II. Recurso de revisión.** En contra del referido acuerdo, el doce de marzo del año en curso, el demandante interpuso el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

- 6 **III. Turno.** Mediante acuerdo del Magistrado Presidente de la Sala Superior se ordenó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-REP-23/2019, y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previsto en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 7 **IV. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda, y al estar debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando el medio de impugnación en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO

- 8 **PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 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 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a través del cual se impugna un acuerdo dictado por la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla que desechó la queja presentada por el Partido Acción Nacional, dentro de un procedimiento especial sancionador.

SUP-REP-23/2019

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

- 9 Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso a); y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:
- 10 **A. Forma.** Este requisito se satisface porque la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se identifica al partido político actor; se menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acuerdo impugnado; se señalan los hechos en que se basa la impugnación; se hacen valer agravios; y se hace constar la firma autógrafa de quien promueve en su representación.
- 11 **B. Oportunidad.** Se satisface el requisito, porque el acuerdo impugnado le fue notificado al partido recurrente el ocho marzo del año en curso, y la demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se interpuso el doce siguiente.
- 12 De esta forma, resulta evidente que el recurso se presentó dentro de plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley de Medios. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 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”.

- 13 **C. Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 14 Lo anterior porque quien interpone el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es un partido político nacional, por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla.
- 15 **D. Interés.** El requisito se colma, ya que el Partido Acción Nacional fue quien presentó el escrito de queja cuyo desechamiento se combate.
- 16 **E. Definitividad.** Al no estar previsto algún otro medio de impugnación que deba ser agotado de manera previa para acudir a la presente instancia, debe tenerse por satisfecho el requisito.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Hechos denunciados.

- 17 El cinco de marzo del año en curso, el Partido Acción Nacional denunció a Alejandro Armenta Mier, precandidato a gobernador de Puebla y a Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la

SUP-REP-23/2019

República, por la presunta violación al principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos, así como al partido político MORENA por faltar a su deber de cuidado.

- 18 Lo anterior, porque el veinticuatro de febrero de este año, el precandidato denunciado difundió en su perfil de *Facebook* una publicación en la que aparece con Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, y la siguiente frase “*Juntos por la 4ta transformación*”, como se ilustra a continuación:



- 19 En ese sentido, el referido partido político señaló que la propaganda objeto de queja buscaba introducir a un sujeto ajeno a la elección de la gubernatura del estado de Puebla -Presidente de la República-, con el propósito de beneficiar indebidamente al precandidato denunciado.

B. Resolución impugnada.

20 El seis de marzo siguiente, la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla determinó **desechar** el escrito de queja, al considerar que del estudio de las pruebas no se advertía alguna violación a la normativa electoral.

21 **C. Síntesis de agravios.** En su escrito de demanda, el recurrente señala que indebidamente se desechó su denuncia, toda vez que la autoridad responsable no fue exhaustiva en el análisis de los hechos denunciados y de los medios de prueba se podía advertir la violación al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos, a través del uso de la imagen del Presidente de la República para inducir al electorado a votar a favor del precandidato denunciado.

22 Lo anterior, pues de las imágenes que se asientan en el acta circunstanciada que ofreció como prueba en su escrito de denuncia, se observa a Alejandro Armenta Mier, precandidato a la gubernatura de Puebla y al Presidente de la República, así como la frase *“Juntos por la 4TA transformación”*, lo que constituye un llamado a los electores a simpatizar con el *“partido”* en el gobierno y a que exista un apoyo al referido precandidato.

23 Asimismo, el enjuiciante aduce que la autoridad debió ordenar el desahogo de mayores diligencias de investigación para allegarse de los elementos necesarios para continuar con la substanciación del procedimiento especial sancionador.

Marco jurídico.

SUP-REP-23/2019

- 24 La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 471, párrafo 5, prevé que el desechamiento de una queja puede darse por los siguientes motivos:
- a) No reúna los requisitos indicados en el artículo 471, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales.¹
 - b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;
 - c) La denuncia sea evidentemente frívola.
- 25 En igual sentido, el artículo 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral precisa que la queja de un procedimiento especial sancionador se desechará sin prevención alguna, entre otras causas, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.
- 26 Al respecto, el legislador federal impuso la obligación la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, para determinar si los hechos denunciados actualizan la violación citada, lo que requiere determinar si existen elementos

¹ **Artículo 371.** [...]

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones.
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería.
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia.
- e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas; y
- f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que justifique el inicio del procedimiento especial sancionador.

- 27 En este punto resulta oportuno precisar que la figura procesal del desechamiento impide analizar cuestiones de fondo para determinar su procedencia.
- 28 Acorde con la jurisprudencia 45/2016, la autoridad instructora para admitir o desechar la queja, sólo puede hacer un análisis preliminar de los hechos expuestos y, con base en ello y las constancias del expediente, determinar si advierte de forma clara, manifiesta, notoria e indudable que lo denunciado puede constituir o no una violación a la normativa electoral.
- 29 Sin que lo anterior pueda llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar 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.
- 30 Sentencia que 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 así, 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.

SUP-REP-23/2019

31 Por lo anterior, la facultad de desechar la queja presentada, no autoriza a hacerlo cuando se requieren juicios de valor sobre 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 son cuestiones inherentes al fondo del asunto, cuya competencia es exclusiva de la Sala Especializada de este Tribunal.

Caso concreto.

32 La autoridad responsable sustentó el acuerdo impugnado en distintas consideraciones de fondo, a partir de las cuales concluyó que los hechos denunciados no constituían una violación en materia de propaganda político-electoral, como se muestran en seguida:

- Las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio democrático de la libertad de expresión, por lo que debía garantizarse su ejercicio y ello implicaba valorar el contexto de lo denunciado.
- Las publicaciones que realizan las personas en sus cuentas personales de las redes sociales, como Facebook, lo hacen al amparo de su libertad de expresión e información.
- Del acta circunstanciada de veintiocho de febrero, se podía acreditar la existencia y contenido de la propaganda denunciada.

- La cuenta de Facebook donde se difundieron los mensajes denunciados correspondía al perfil de Alejandro Armenta Miera.
- Del análisis del contenido de la publicación denunciada, se observaba una imagen en la que se encontraban varias personas reunidas, de las cuales, dos de ellas estaban al frente tomadas de la mano, así como la leyenda “JUNTOS POR LA 4ta TRANSFORMACIÓN”, sin que existiera algún elemento que hiciera plenamente identificable al Presidente de la República o alguna referencia vinculante con el Gobierno Federal o con un partido político, en apoyo al precandidato denunciado.
- Aclaró que aun cuando se tratara de la imagen del Presidente de la República, por sí misma no era violatoria de la normativa electoral, pues se trataba de una fotografía difundida en una red social que no contenía elementos que se pudieran relacionar con el gobierno federal o la presidencia de la república, sin que ello actualizara la sobreexposición de Alejandro Armenta Mier en su beneficio, ni una confusión o persuasión al electorado.
- Se podía concluir que la publicación denunciada se dio bajo el amparo de la libertad de expresión e información, por lo que no constituía ninguna violación a la normativa electoral.

33 A partir de los razonamientos expuestos, este órgano jurisdiccional considera que la Junta Local del Instituto Nacional

SUP-REP-23/2019

Electoral en el estado de Puebla, en contravención con el marco normativo descrito, sustentó el desechamiento en argumentos que corresponden al fondo de la cuestión planteada, pues llevó a cabo la valoración del material probatorio aportado por el recurrente y determinó que no se desprendía alguna violación en materia electoral

- 34 Además, llevó a cabo un análisis de las disposiciones que regulan la difusión de propaganda político-electoral, a efecto de establecer sus alcances y concluir que las publicaciones en redes sociales como Facebook, se encuentran amparadas en la libertad de expresión.
- 35 Ello, aunado a que, en el caso concreto, estimó que no se observaban elementos que permitieran relacionar la propaganda denunciada con el gobierno federal o algún partido político, afecto de beneficiar al precandidato denunciado de frente al proceso electoral local extraordinario en el estado de Puebla.
- 36 En ese sentido, es indudable, que la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en la citada entidad federativa, no basó el desechamiento de la denuncia en un análisis preliminar de los hechos expuestos para advertir, clara, manifiesta e indudablemente que lo denunciado no era materia electoral y con ello descartarlo, sino que verificó los elementos del expediente, los estudió, ponderó, calificó su contenido y determinó su legalidad.

- 37 Esta situación, claramente rebasa los alcances de la determinación emitida porque implica realizar un juicio de valor, es decir, esgrimir razonamientos de fondo, que son propios de la sentencia del procedimiento especial sancionador, pues requieren de un análisis e interpretación de las normas aplicables, así como valoración de las pruebas.
- 38 Lo que se corrobora, con el hecho de que la autoridad responsable detalló las pruebas aportadas al expediente, señalando lo que se advertía de ellas; e indicó el contenido de la frase que se podía observar en la publicación de la red social, afirmando que pertenecía al precandidato.
- 39 Es decir, en el acuerdo impugnado se valoró minuciosamente la imagen y el acta para arribar a la conclusión de que, por la naturaleza del medio comisivo (redes sociales) se fomentaba la libertad de expresión y no existía afectación a la materia electoral, por lo que procedía desechar.
- 40 De esta manera, lo indebido del acuerdo radica en que el análisis efectuado por la autoridad administrativa es propio de la Sala Regional Especializada, al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador.
- 41 En efecto, para determinar si los hechos objeto de denuncia vulneran o no la normativa electoral es necesario realizar el trámite correspondiente del procedimiento especial sancionador,

SUP-REP-23/2019

esto es: admitir la denuncia, emplazar a las partes y celebrar la audiencia de pruebas y alegatos.

- 42 Con lo anterior, la autoridad instructora realizará un estudio completo del caso, para concluir si las infracciones aducidas son existentes o no.
- 43 En otras palabras, para el caso, la función de la autoridad instructora en el procedimiento especial sancionador es tramitar la queja, implementando su instrucción 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.
- 44 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.

Efectos

- 45 En consecuencia, se debe **revocar** el acuerdo impugnado, para el efecto de ordenar a la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla que, de no advertir diversa causa de improcedencia, admita **de inmediato** la queja y, en su momento, emita la determinación que corresponda sobre las medidas cautelares solicitadas por el recurrente.
- 46 Además, debe proseguir la investigación del procedimiento especial sancionador acorde a la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, lo que implica que, entre otras cuestiones, de ser necesario realice diligencias para mayor proveer a fin de que, en su oportunidad, con el expediente debidamente integrado, la Sala Regional Especializada se pronuncie sobre los hechos denunciados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados Electorales 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

SUP-REP-23/2019

**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