

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-33/2019

RECORRENTE: TANIA GUERRERO LÓPEZ

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

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: SERGIO MORENO
TRUJILLO

COLABORÓ: CARLA RODRÍGUEZ
PADRÓN

Ciudad de México, a tres de mayo de dos mil diecinueve.

S E N T E N C I A

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el medio de impugnación indicado, en el sentido de **confirmar** la resolución de tres de abril de dos mil diecinueve,¹ emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal (en adelante “Sala Especializada”), en el expediente de clave **SRE-PSC-19/2019**.

A N T E C E D E N T E S

1. Proceso electoral extraordinario. El seis de febrero, inició el proceso electoral extraordinario en el estado de Puebla, para elegir, entre otros cargos, la gubernatura.

2. Precampaña, campaña y jornada electoral. La precampaña se realizó del veinticuatro de febrero al cinco de marzo. En tanto que el periodo de campañas se lleva a cabo del treinta y uno de marzo al veintinueve de mayo, y la jornada electoral será el próximo dos de junio.

¹ Todas las fechas de la presente sentencia corresponden a 2019, salvo mención en contrario.

3. Registro de precandidaturas en Morena. El dieciocho de febrero, entró en vigor la convocatoria emitida por el Comité Ejecutivo Nacional de Morena, en el entendido, entre otras cuestiones que, el registro de aspirantes a la gubernatura sería el veintidós de febrero y la publicación de solicitudes aprobadas, un día después².

4. Precandidaturas aprobadas. El veintitrés de febrero, mediante dictamen, la Comisión Nacional de Elecciones de Morena³ dio a conocer las solicitudes de registro aprobadas como aspirantes a la gubernatura, respecto de dicho partido político, las cuales fueron: **(i)** Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta; **(ii)** Nancy de la Sierra Arámburo, y **(iii)** Alejandro Armenta Mier.

5. Queja. El doce de marzo, Tania Guerrero López, en su calidad de militante del partido político Morena, presentó escrito de queja ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en Puebla, el cual fue remitido a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del citado Instituto, en contra de Jesús Encinas Meneses (entonces Senador de la República) y Alejandro Armenta Mier (otrora precandidato del citado partido político a la gubernatura del estado de Puebla), por la supuesta realización de actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, con motivo de la organización y realización de una rueda de prensa el pasado once de marzo, por parte del entonces Senador denunciado, así como una entrevista que otorgó el citado precandidato al terminar la rueda de prensa. En este sentido, a decir de la denunciante, se realizaron manifestaciones que llamaban a votar a favor de este último, en el marco del actual proceso electoral extraordinario que se desarrolla en la entidad federativa.

6. Registro y reserva de admisión. El trece de marzo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, tuvo por

² Ver fe de erratas, consultable en: <https://bit.ly/2lusxfd>.

³ Consultable en: <https://bit.ly/2uURXuf>.

recibido el escrito de queja y llevó a cabo su registro⁴, asimismo, reservó su admisión hasta que culminara la etapa de investigación preliminar.

7. Admisión y reserva de emplazamiento. El catorce de marzo, la referida Unidad Técnica, admitió a trámite la queja y reservó el emplazamiento a las partes.

8. Medidas cautelares. El dieciocho de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral⁵ determinó la improcedencia de las medidas cautelares.

Ello, porque se trataba de hechos consumados, ya que las conductas denunciadas se habían llevado a cabo el once de marzo, es decir, en una fecha anterior; asimismo, improcedente la adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, dado que no se advirtió de manera inminente la realización de algún acto que pudiera resultar ilegal. Tal determinación, no fue materia de impugnación.

9. Emplazamiento y audiencia. El veinticinco de marzo, emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, la cual se llevó a cabo el veintiocho siguiente.

10. Recepción del expediente en la Sala Especializada. En esta última fecha, se recibió en la Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento. En su oportunidad, la presidencia acordó integrar el expediente SRE-PSC-19/2019.

11. Resolución impugnada. El tres de abril, la Sala Especializada determinó la inexistencia de la infracción, consistente en actos anticipados de campaña, atribuida a Jesús Encinas Meneses y Alejandro Armenta Mier.

Asimismo, declaró inexistente la violación al principio de imparcialidad imputada al primero de ellos, con motivo de la organización de una rueda de prensa y las manifestaciones realizadas durante ese evento, así como,

⁴ Con clave UT/SCG/PE/TGL/JL/PUE/39/2019.

⁵ Mediante acuerdo ACQyD-INE-16/2019.

posterior a éste, mediante las cuales, supuestamente, se posiciona una eventual candidatura del entonces precandidato, en el marco del actual proceso electoral extraordinario que se desarrolla en Puebla.

12. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. En contra de esa determinación, el cinco de abril, la recurrente interpuso el presente medio de impugnación ante la Sala Especializada.

13. Recepción y turno. El mismo cinco de abril, la Sala Especializada remitió a este órgano jurisdiccional la demanda y el expediente de la queja. En este sentido, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar e identificar el expediente con la clave SUP-REP-33/2019, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para su sustanciación.

14. Radicación. El once de abril, la Magistrada Instructora acordó radicar el expediente.

15. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, al no haber diligencias pendientes por desahogar. Por ello, el expediente quedó en estado de dictar sentencia.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Este órgano jurisdiccional es competente para resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuesto para controvertir una resolución emitida por la Sala Especializada⁶.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de

⁶ De conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), 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 2 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante “Ley de Medios”)⁷, conforme con lo siguiente:

1. Forma. La demanda presentada contiene el nombre y la firma autógrafa de quien promueve; asienta el domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; asimismo, hace mención de los hechos y conceptos de agravios respecto a la resolución controvertida.

2. Oportunidad. El plazo para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es de tres días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la resolución correspondiente. Cabe precisar que la presente controversia está relacionada con el desarrollo de un proceso electoral local, por lo cual, para el cómputo del plazo todos los días son hábiles.

En este sentido, si la sentencia recurrida, fue emitida el tres de abril; notificada, de manera personal, a la ahora recurrente el siguiente cinco⁸, y el presente recurso fue interpuesto el mismo día, su presentación resulta oportuna.

3. Legitimación. Este órgano jurisdiccional reconoce la legitimación de Tania Guerrero López, al comparecer como parte denunciante en el procedimiento especial sancionador radicado por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-19/2019, dentro del cual se emitió la sentencia cuestionada. Aunado a ello, la autoridad responsable en su informe circunstanciado refirió que tenía tal calidad⁹.

4. Interés jurídico. La recurrente aduce que le causa agravio la resolución controvertida en la cual fue parte, toda vez que, a su juicio, la responsable de manera indebida declaró la inexistencia de los actos anticipados de campaña, así como la inexistencia de la violación al

⁷ Previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 109 y 110, párrafo 1 de la Ley de Medios.

⁸ La notificación se realizó personalmente a la recurrente, por conducto de la 9 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Puebla, tal como es posible advertir de las constancias del expediente en que se actúa, a fojas 499-502, así como 509-510 del cuaderno accesorio único del expediente.

⁹ No pasa desapercibido que, el informe circunstanciado es suscrito por el Secretario General de la Sala Especializada.

principio de imparcialidad, motivo de la denuncia primigenia presentada por ella.

Por tanto, con independencia de que le asista la razón, tiene interés jurídico para interponer el medio de impugnación¹⁰.

5. Definitividad. El presupuesto procesal está satisfecho, puesto que la Ley de Medios no prevé alguna otra impugnación que deba ser agotada de manera previa a este recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

TERCERA. Estudio de fondo.

A. Contenido de la rueda de prensa y entrevista.

- Rueda de prensa convocada por Jesús Encinas Meneses.

Contenido de la rueda de prensa¹¹

Voz de hombre:(inaudible)... y es acompañado de los diputados locales Miguel (inaudible), Y para cerrar con broche de oro nos acompaña el Maestra Adre Quiroz, (aplausos) (inaudible), y el maestro Ramiro León, gracias por esta, pero en esta ocasión la rueda de prensa gira en torno a dos temas el primer tema que se va abordar es la cinta del Presidente Andrés Manuel López Obrador, de la Ciudad de Puebla, la ciudad capital y es por ello que les pedimos a los medios de comunicación si nos permiten vamos a pasar dos videos, dos intervenciones que tuvo el Presidente de México Andrés Manuel López Obrador, en torno a este proceso interno que se vive en Puebla, Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México, el día de ayer habló sobre el uso de recursos públicos, y condenó precisamente que se estén orientando a favor de alguno de los candidatos registrados, este es el mensaje del Presidente de México en torno a la aplicación de recursos públicos a favor de un precandidato.

[Se trasmite video de Andrés Manuel López Obrador]

Voz de hombre: (Aplausos). Este es un mensaje que el Presidente de México Andrés Manuel López Obrador emitió el día de ayer, en el cual ya lo escuchábamos a que no hay datos cargados para ningún precandidato que está en el proceso interno de Morena y aprovecho para darle la bienvenida al Maestro Ignacio (inaudible) que también se encuentra con nosotros, muchas gracias maestro por acompañarnos, y le hacemos el honor al Senador Jesús Encinas, si nos hace favor.

Senador Jesús Encinas: Gracias a todos por estar de fiesta con todos ustedes aquí

¹⁰ Resulta orientadora la Jurisprudencia 10/2003, de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA.** La totalidad de tesis y jurisprudencias de esta Sala Superior, pueden ser consultables en: <https://bit.ly/2Mv5FLK>.

¹¹ Respecto del contenido de la rueda de prensa, la autoridad instructora de la queja certificó un extracto del video en Facebook, aunado a que, Facebook señaló que la URL con el video fue borrada de manera permanente de su servicio, por lo que, en el expediente no se encuentra su contenido íntegro.

Contenido de la rueda de prensa¹¹

presentes, (inaudible) Presidente Andrés Manuel López Obrador; si, sí pude hablar para poner algunos momentos les manda saludar a todos y a cada uno de ustedes, señores medios de comunicación y también a los presidentes municipales de Puebla, el mensaje que me dice el señor presidente para todos los poblanos es no tengan miedo, Puebla, Puebla se va a encrustar muy pronto a la cuarta transformación, eso nos lo dijo el Presidente de la Republica y lo creo y lo vamos aceptar como tal, vamos por la cuarta transformación en Puebla, mis queridos amigos, lo deja claro el mensaje del señor Presidente de la Republica el día de ayer, varios puntos en principio que las elecciones tienen que ser limpias y libres, cuando el señor presidente de la republica concluyen una gira a nivel nacional, visitando toda la república y concluyendo en Puebla, para nosotros los poblanos libres es muy significativo el hecho, en ningún estado de la Republica había mandado un mensaje político como lo hizo ayer en Puebla.

Puebla el dos de junio por cuestiones del azar vamos a enfrentar una elección extraordinaria que se va conjuntar con la de otro estado de la Republica, pero Puebla es vital para la cuarta transformación, el señor presidente de la Republica quiso concluir en Puebla y decirle a los poblanos y a los mexicanos que cualquier intento de delito electoral va a castigarse con cárcel y esto lo dice para propios y extraños, **en Puebla Morena esta inmiscuida en un proceso electoral donde el Presidente de la Republica menciona elecciones limpias y libres, y lo dice para los que saben leer entre líneas, si vamos a ir a una elecciones constitucional donde haya libertad y limpieza, en casa debemos de empezar y en Puebla vamos a ganar la encuesta limpia y libre, vamos a votar todos los poblanos, vamos a pedir en la encuesta respeto, vamos a demostrarle a todos los poblanos y a todos los mexicanos que Morena tiene las manos limpias que Morena las cosas se hacen libre y de cara a la sociedad**, otra cosa que mencionó el ciudadano Presidente de la Republica es que el gobierno no tiene partido, hay muchos que han llegado al gobierno y siguen ayudando a sus partidos políticos, porque la gente no los apoya, **quiero decirles que el ciudadano presidente de la Republica fue claro y enfático “no tengo partido y no tengo candidato, el candidato en Puebla lo deciden los poblanos y vamos a decir en la encuesta¹², ya no queremos al político fantoche”**.

- Entrevista realizada a Alejandro Armenta Mier.

Audio de la entrevista

Voz de mujer: Observadores electorales internacionales, a ver ¿en qué va enfocado este tema? Y si ¿crees que allá, este, que en este proceso se pueda ver empañado el proceso de transparencia?

Alejandro Armenta Mier: el tener observadores electorales es una garantía, en un proceso electoral de esta naturaleza, y pues yo estoy convencido que este proceso va a cumplir los requisitos de imparcialidad, de objetividad, de transparencia; si evitamos que la injerencia del gobierno del Estado se materialice.

Así es que hace bien a la democracia interna de Morena, lo solicité no solo para mí, sino también para los otros precandidatos, y el mensaje del Presidente fue contundente, para todos, para todas, ayer el Presidente mandó un mensaje que todos tenemos que entender, todos debemos de atender y entender, así es que yo puedo, entiendo la parte que me pueda tocar, pero quienes han están haciendo uso de

¹² Lo resaltado es el contenido por el cual se inconforma la quejosa.

Audio de la entrevista

recursos públicos pues son los que están en el gobierno del Estado, que ya fueron denunciados, y es con ellos con los que hay que ser cuidadosos, así es que los observadores de las encuestas, son válidos, no hay nada que ocultar, yo quiero pensar, no hay nadie que quiera interferir en el proceso, que no sea la gente de gobernación del Estado verdad.

Entonces deben de aceptar que haya observadores, para que el resultado que recoja lo que los poblanos están sintiendo y lo que los poblanos quieren, siendo simpatizantes de Morena, para esta campaña que va a hacer muy compleja muy difícil.

Voz de mujer: ¿No siente desinterés de los órganos nacionales ante la falta de respuesta?

Alejandro Armenta Mier: No, no; más bien yo creo que están muy complicados lo de Tijuana, les ha afectado, y lo de otros estados de la Republica, yo entiendo que están seguramente un poco saturados de trabajo, pero jurídicamente todos los partidos tienen que atender los procesos por que pueden correr riesgos innecesarios.

Voz de hombre: El portavoz de Miguel Barbosa, dijo que esta solicitud de alguna manera busca restar credibilidad al proceso interno de Morena lo que hace juego con el candidato del PAN, (Inaudible), será preguntar ¿que opina a usted?

Alejandro Armenta Mier: Tal vez la visión del abogado esta distorsionada porque no se trata de querer generar ningún tipo de distracción, al contrario, a quién le conviene que el proceso sea democrático, a quién le conviene que exista un proceso transparente, a quién le conviene que no haya dudas de una imposición, a quién le conviene le quede claro que no está interfiriendo el Secretario de Gobernación como lo está haciendo amenazando a los presidentes, a los diputados, desviando recursos en coordinación con el Secretario de Finanzas, a quién le conviene a los precandidatos, a nosotros nos conviene.

Voz de hombre: Usted tiene dudas entonces sobre.

Alejandro Armenta Mier: No, el pueblo hoy denuncia, solo unos cuantos no ven la mano del Secretario de Gobernación, todos, todos los poblanos sabes, todos, aunque no, aunque se censure, aunque se censure, como dice Andrés Manuel, benditas redes sociales lo que la censura hace con los medios, las redes sociales lo ponen en evidencia, es clara, **es claro que el Gobierno del Estado está interviniendo**, por qué creen que habló el Presidente de la Republica, porque dijo no al fraude electoral, por qué creen que el Presidente vino a dar un manotazo y les dijo acuérdense que el fraude electoral ya es delito grave, lo anunció.

Voz de hombre: ¿la convención nacional de electores pone en duda la imparcialidad de este organismo?

Alejandro Armenta Mier: No, no nunca lo que dije y lo que he señalado mi argumento de los observadores es para que los más de cuatrocientos operadores que se están pagando con el erario del pueblo, y que son y que fueron nombrados por el Secretario de Gobernación, no anden persiguiendo o casando a los encuestadores, es eso; conocemos como opera el Secretario de Gobernación, el contrato personal, espero leerlo así en los medios, el contrato personal que le está pagando en lugar de pagar enfermeras, doctores en los hospitales, más policías, contrató más de cuatrocientas personas que está pagando con el erario para estar operando electoralmente a favor de un precandidato, no puede a ver intervención del gobierno, el gobierno está para atender los problemas de seguridad, de educación, salud ya se los dijo el Presidente, no alcanzan derecho a fianza.

Voz de mujer: ¿Entonces Alejandro, cómo está operando?

Audio de la entrevista

Alejandro Armenta Mier: como la hacen ellos, los están acusando de delincuentes electorales, no de tontos.

Voz de mujer: Pero cómo operan, de qué manera benefician a Barbosa; entiendo yo que es tu señalamiento.

Alejandro Armenta Mier: Pues amenazando, hacendó (así) mítines, organizando, llamando a los liderazgos, diciéndoles que los programas no se los van a dar si nos los apoyan, si no acuden a los eventos y pasan lista no va a tener derecho a los programas, amenazando a los presidentes municipales, los presidentes municipales son víctimas, no me estoy acusando, con la ley en la mano estamos observado, por eso, por eso es necesario los observadores, para que la intromisión del Secretario de Gobernación, ex cuñado, perdón cuñado de Rafael Moreno Valle no cometa las mañas del pasado, no podemos permitir que el Secretario de Gobernación, quiera ser el poder tras el trono, ya lo es ahorita, entonces él quiere hacer lo mismo le es cómodo para el ser el poder tras el trono, espero leerlo así eh?

Voz de mujer: ¿Desde cuándo están estos operadores?

Alejandro Armenta Mier: Desde que llegó el Secretario de Gobernación han estado, han estado reclutando mapaches electorales que tiene a su cargo en lugar de pagar policías, en lugar de pagar doctores en los hospitales, en lugar de atender los programas del campo, los tiene ellos operando, ya lo denunciaron los diputados.

Voz de mujer: ¿Ya tiene definida la fecha en la que se va a realizar la encuesta?

Alejandro Armenta Mier: le corresponde al partido *mija*.

Voz de mujer: Pero a ustedes no les han...

Alejandro Armenta Mier: Pero estamos en espera de que nos digan si van a aceptar los observadores electorales, yo digo que sí, que si no hay nada raro, que si no hay nada turbio, que si no hay ningún interés de manipular la voluntad de los poblanos, ¿por qué le tienen miedo a tener observadores, ¿quién le tiene miedo a los observadores electorales del proceso, por qué le tiene miedo.

Voz de mujer: ¿de no realizarlo tu aceptarías los resultados de la encuesta?

Alejandro Armenta Mier: Necesitamos que la democracia cumpla con los principios del artículo 41 fracción a, inciso a; los procesos electorales en los que participan los partidos tiene que regirse bajo principios objetividad, transparencia, obviamente certeza y que no exista injerencia, ahí están los preceptos, ayer el presidente fue muy claro, solo algunos de la mafia del poder no quieren escuchar al presidente, hay que recordarles, ya es delito grave; Señor Secretario de Gobernación, Señor Secretario de Finanzas y sus operadores, ya es delito grave el fraude electoral, no expongan a sus equipos; yo hago un llamado a los colaboradores de gobernación, hago un llamado a los colaboradores del Secretario de Finanzas, no por un sueldo que puede ser medianamente adecuado para ellos, expongan su libertad, no merece que los estén utilizando, quiero mandar un mensaje a los delegados, a los operadores de gobernación, de la SEP y de SAGARPA estatal de la Secretaria de Agricultura del estado y de Desarrollo Social y de Finanzas, a que no se expongan no se comprometan porque la ley va a ser clara, contundente y no es necesario que intervengan en el proceso, es necesario que dejen que los poblanos y los militantes de cada partido elijan a sus candidatos, es grave, es grave y se van a meter en problemas por seguir las indicaciones de sus jefe.

Voz de mujer: Alejandro, la carta que firmaste la semana pasada, de que aceptarías los resultados de la encuesta, no te obliga aceptarlos pese a las circunstancias en las

Audio de la entrevista

que estas se den

Alejandro Armenta Mier: La firme salvaguardando mis derechos políticos, constitucionales, en función de que presente ese mismo día las denuncias por la intromisión del Secretario de Gobernación, cuñado del ex gobernador Rafael Moreno Valle, el Señor Manzanilla, él es el poder tras el trono en Puebla, él es el que está gobernando y él es el que tiene interés de seguir gobernando en Puebla como lo ha venido haciendo en los últimos años.

Voz de mujer: gracias.

B. Consideraciones que sustentan la resolución de la Sala Especializada.

En la resolución controvertida, la Sala Especializada determinó la inexistencia de la infracción consistente en actos anticipados de campaña atribuida a Jesús Encinas Meneses, entonces Senador de la República, y Alejandro Armenta Mier, otrora precandidato de Morena a la gubernatura de Puebla.

Asimismo, declaró la inexistencia de la violación al principio de imparcialidad imputada al primero de ellos.

Lo anterior, con motivo de la organización y realización de diversas manifestaciones en una rueda de prensa, por parte de Jesús Encinas Meneses, así como las manifestaciones expresadas, en una entrevista posterior a la rueda de prensa, por parte de Alejandro Armenta Mier.

Cabe precisar que, después de la revisión a los medios probatorios, la Sala Especializada tuvo por acreditados los siguientes hechos:

- El once de marzo se realizó una rueda de prensa en el Hotel Gilfer, en la ciudad de Puebla, convocada por Jesús Encinas Meneses, quien participó de manera activa en ésta. La rueda de prensa fue retomada por diversos medios de comunicación y publicada en un perfil de Facebook;
- De manera posterior a la rueda de prensa, Alejandro Armenta Mier participó en una entrevista, la cual, fue retomada por diversos medios de comunicación;

- A la fecha de los citados hechos, Alejandro Armenta Mier era precandidato de Morena a la gubernatura del estado de Puebla, y Jesús Encinas Meneses tenía la calidad de Senador de la República, postulado por el citado partido político, y
- No se destinaron recursos públicos.

Al respecto, la Sala Especializada estimó que las expresiones realizadas en la rueda de prensa en la cual participó Jesús Encinas Meneses no actualizaban actos anticipados de campaña, al no advertirse manifestación alguna que implicara una solicitud o llamado al voto en favor de Alejandro Armenta Mier de manera unívoca o inequívoca.

Ello, pues la temática principal fue resaltar la visita del Presidente de la República a la ciudad de Puebla, haciendo referencia de manera posterior al proceso interno que se vive en la entidad federativa, y condenó que se estén orientando los recursos públicos en favor de alguno de los precandidatos registrados.

Asimismo, en la rueda de prensa se hizo énfasis en que el mensaje del Presidente de la República fue claro respecto a que las elecciones tienen que ser limpias y libres, y se resaltó que el señalado mandatario quiso decirles a los poblanos y a los mexicanos que cualquier intento de delito electoral se va a castigar con cárcel.

De esta manera, la Sala Especializada consideró que Jesús Encinas Meneses, únicamente, emitió expresiones relacionadas con lo manifestado por el Presidente de la República al visitar la ciudad de Puebla, haciendo además diversas referencias al proceso electoral extraordinario que se desarrolla en la entidad federativa.

En este sentido, a juicio de la Sala Especializada, de un análisis integral y contextual es posible advertir que eran opiniones en torno a cómo se debe comportar Morena en la elección extraordinaria en dicha entidad federativa, sin que pudiera advertirse como finalidad promocionar a Alejandro Armenta Mier en su calidad de entonces precandidato a la

gubernatura, pues simplemente no lo menciona expresa ni tácitamente, o bien, realiza un llamado a votar en favor de éste.

Lo anterior, puesto que, representaba una temática de interés general, la cual se encuentra amparada bajo la libertad de expresión que le asiste a Jesús Encinas Meneses, como militante de Morena.

Por otra parte, la Sala Especializada atendió, de manera particular, el contenido de dos notas periodísticas, referidas a que: “el Senador acusó a Luis Miguel Barbosa Huerta de utilizar la imagen de Andrés Manuel López Obrador para posicionarse” y “la encuesta será ganada por el precandidato Alejandro Armenta Mier”.

Al respecto, precisó que se trataba de notas periodísticas que únicamente reflejan la opinión de cada uno de los reporteros que las elaboraron, es decir, es la forma en la cual los reporteros que cubrieron el evento decidieron elaborar sus notas informativas, sin que necesariamente tales referencias tengan siempre una correspondencia exacta con los hechos que se cubren por el periodista.

Ello, pues en el caso particular no estaba acreditado que la expresión: “la encuesta será ganada por el precandidato Alejandro Armenta Mier”, reportada en una de las notas, hubiera sido efectivamente realizada por el denunciado.

Ahora bien, por lo que hace a la entrevista realizada de manera posterior a la rueda de prensa, por Alejandro Armenta Mier, la Sala Especializada estimó que su participación no actualizaba la realización de actos anticipados de campaña, en razón de que tales expresiones acontecieron en el marco de libre ejercicio de una labor periodística y de libertad de expresión, aunado a que no se advertía mención alguna que implicara una solicitud o llamado al voto a su favor.

Lo anterior, pues se dio en el contexto de una entrevista concedida a los distintos medios de comunicación de naturaleza periodística o informativa, a través de las cuales se emitieron diversas opiniones o juicios de valor,

respecto a temas relacionados con el proceso electoral extraordinario que se desarrolla en la entidad federativa, en el cual, dicho actor político participó como precandidato.

Por tanto, la Sala Especializada señaló que, si bien se actualizaban los elementos personal y temporal, propios de la comisión de actos anticipados de campaña, lo cierto es que, no se configuraba el elemento subjetivo, pues de la rueda de prensa y de la entrevista, no se advertía la intención de generar un posicionamiento unívoco e inequívoco para llamar a votar en algún sentido.

Finalmente, la Sala Especializada consideró que no se acreditó el uso indebido de recursos públicos por parte de Jesús Encinas Meneses, al organizar un evento proselitista en apoyo al entonces precandidato, Alejandro Armenta Mier, durante un día hábil.

Ello, puesto que la convocatoria a la rueda de prensa no podía tomarse como un evento de carácter proselitista, pues tuvo como temática principal resaltar la visita del Presidente de la República a la ciudad de Puebla.

Aunado a ello, la Sala Especializada refirió que, si bien dicha rueda de prensa se llevó a cabo en un día hábil, al no acreditarse que tuviera la connotación proselitista, resultaba irrelevante ese aspecto.

C. Síntesis de conceptos de agravio.

La recurrente aduce que, la Sala Especializada dejó de atender de manera integral las circunstancias del caso, pues contrario a lo que sostuvo, sí es posible advertir expresiones encaminadas a promover el voto en favor de Alejandro Armenta Mier y en contra del precandidato de Morena, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

Asimismo, expone que los hechos denunciados se realizaron con la finalidad de posicionar al primero de ellos, lo cual, tuvo un impacto en el principio de equidad en la contienda.

Por ello, a su dicho, resulta necesario atender las siguientes cuestiones:

- Alejandro Armenta Mier acudió a la rueda de prensa organizada por Jesús Encinas Meneses, por lo que su presencia es un indicio indiscutible de que se trató de un acto de posicionamiento electoral en la etapa de intercampañas;
- Alejandro Armenta Mier tuvo una presencia espontánea que no tiene justificación;
- Los temas abordados estaban relacionados con la elección de la candidatura de Morena a la gubernatura del Estado, y no propiamente con la visita del Presidente de la República;
- Los denunciados crearon las condiciones para otorgar la posibilidad a Alejandro Armenta Mier de emitir sus opiniones;
- Resulta irrelevante el pago por la cobertura noticiosa, pues el objetivo era visibilidad hacia la figura de Alejandro Armenta Mier, lo cual, se consiguió con la simple invitación a la prensa, y
- La entrevista representó un llamado negativo al voto en contra de Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, mediante el cual intentó restar prestigio.

Por último, la recurrente cuestiona que la Sala Especializada haya calificado de inexistente la infracción de uso indebido de recursos públicos, por parte de Jesús Encinas Meneses, pues la rueda de prensa sí se trató de un evento proselitista, ya que el descuido de las funciones legislativas se actualizó cuando el servidor público asistió en horario de labores a un evento de tal naturaleza, máxime si realizó llamados expresos al voto a favor de una fuerza política.

D. Decisión.

Esta Sala Superior considera que los motivos de disenso relacionados con el indebido estudio de los elementos de la infracción de actos anticipados de campaña, en específico, el elemento subjetivo, son **infundados**, pues el solo hecho de convocar a una rueda de prensa, no acredita la realización de éstos, ni un impacto real a los principios de legalidad y de equidad en el actual proceso electoral local en el estado de Puebla.

Aunado a ello, en el caso particular, no es posible advertir expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denoten la finalidad de posicionar alguna candidatura.

Asimismo, por lo que hace al posible uso indebido de recursos públicos, los agravios resultan **inoperantes**, toda vez que, la recurrente no logra acreditar a este órgano jurisdiccional que los acontecimientos denunciados tuvieran una connotación proselitista.

D.1 Marco normativo.

Es necesario precisar el marco normativo aplicable al ámbito de prohibición concreto que los servidores públicos deben observar a efecto de ajustarse a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral¹³.

Constitución Federal.

Artículo 41.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...] **III.** Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley [...].

A. [...] Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero [...].

C. [...] Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de

¹³ Similares consideraciones son expuestas en la sentencia de esta Sala Superior de clave SUP-REP-163/2018.

comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Artículo 134. [...] Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público [...].

Las disposiciones transcritas tutelan, desde el orden constitucional los principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

Ambos dispositivos, de manera complementaria, imponen deberes específicos a los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

Además, no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.

Los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

En específico, tratándose de los medios de comunicación, mediante el uso adecuado de éstos, evitando actos que alteren la equidad en la contienda.

Para lo cual se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en los comicios.

Algunas de estas directrices derivan de la reforma electoral de dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución Federal¹⁴, por lo cual, cabe referir algunas líneas de la atinente exposición de motivos:

[...] El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación**; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México, es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.**

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carga Magna las normas que **impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular**, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política [...].

La adición al artículo 134 de la Constitución Federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales. De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

¹⁴ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente.

- a. Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política;
- b. Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y
- c. Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional de dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron lo siguiente¹⁵:

- a. La obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, de modo que la norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones para quienes la violen, y
- b. Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Por su parte, el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla desarrolla el contenido de las disposiciones constitucionales mencionadas, en un ámbito sancionador específico, al señalar lo siguiente:

Artículo 392 Bis.- Son infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, al presente Código:

¹⁵ Ver sentencia **SUP-REP-162/2018 y acumulados**.

[...] II.- La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

III.- El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

IV.- Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal [...].

El precepto legal en comento, prevé que el mandato-prohibición impuesto a los servidores públicos, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho –en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal–, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de servidores públicos en las campañas electorales, o bien, que se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Esta Sala Superior ha considerado que tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.

Por lo que no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por servidores públicos cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.

Ello evidencia que esta autoridad no pierde de vista que, en este tipo de asuntos existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos¹⁶.

En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores,

¹⁶ Ver sentencia **SUP-JDC-865/2017**.

como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.

Por lo que hace a los integrantes del Poder Legislativo, esta Sala Superior ha entendido como función primordial de sus miembros la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.

Aunado a que, en el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.

Así, existe una doble dimensión en los servidores públicos de este poder, pues convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista.

Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política), siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

De esta manera, las diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben

considerarse al analizar las conductas de servidores públicos que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales¹⁷.

Por otra parte, cabe señalar que la legislación electoral en el estado de Puebla reconoce como una infracción de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña¹⁸.

Al respecto, el bien jurídico tutelado en la referida legislación es la equidad en la contienda, pues lo que busca evitar es el posicionamiento ante el electorado de manera anticipada a los tiempos previstos.

Por ello, esta Sala Superior ha sostenido que, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

De esta manera, existe el deber de verificar: **(i)** si el contenido analizado 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 **(ii)** que esas manifestaciones trasciendan al

¹⁷ En similar sentido la Corte Constitucional de Colombia consideró que “la prohibición de participar en el debate político es una condición necesaria de la neutralidad del funcionario público”. Sin embargo, sostuvo que “[n]o todos los funcionarios públicos al participar en la política partidista están en condiciones de afectar de manera similar la neutralidad y el interés general”, por lo cual es justificada la distinción que hace la Constitución colombiana al prohibir la participación política de los funcionarios que tienen un notable poder decisorio y de afectación del interés general, pero permitirla en el caso de los funcionarios que no lo tienen (Sentencia No. T-438/92).

Asimismo, en los Estados Unidos, prevalece la idea que los funcionarios tiene el derecho a expresarse públicamente sobre asuntos políticos; sin embargo, no pueden usar el poder gubernamental (coerción) para influir en una elección. En mil novecientos noventa, el Tribunal de distrito del distrito de Colorado desechó un caso sobre el presunto mal uso de recursos públicos por parte del gobernador y su participación política, al considerar que “[e]l Gobernador es un personaje político. Sus poderes de persuasión son atributos tanto de su personalidad como de su cargo. Cuando aquellos poderes políticos no se vinculan con la autoridad coercitivo de su gobierno, no existe una interferencia gubernamental de los derechos de la Primera Enmienda de las personas que lo oponen en un asunto específico” (Tribunal de distrito del distrito de Colorado, Colorado Taxpayers Union, Inc. v. Romer, 750 F. Supp. 1041 (D. Colo. 1990). Consultable en: <https://bit.ly/2zXJ4Wb>.

¹⁸ Ver artículo 389, fracción I del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda¹⁹.

Así, a juicio de esta Sala Superior, tales parámetros permiten analizar asuntos de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, aunado a que generan mayor certeza y predictibilidad.

D.2 Particularidades del caso.

Esta Sala Superior advierte que, la recurrente, en su calidad de militante de Morena, presentó escrito de queja en contra de Jesús Encinas Meneses (entonces Senador de la República) y Alejandro Armenta Mier (otrora precandidato del citado partido político a la gubernatura del estado de Puebla), por la supuesta realización de actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, con motivo de la organización y realización de una rueda de prensa el pasado once de marzo por parte del Senador denunciado, así como una entrevista que otorgó el citado precandidato al terminar la mencionada rueda de prensa, conductas en las cuales, a decir del denunciante se realizaron manifestaciones que llamaban a votar en favor de este último, en el marco del actual proceso electoral extraordinario.

Al respecto, la Sala Especializada determinó la inexistencia de la infracción consistente en actos anticipados de campaña atribuida a ambos sujetos denunciados y, por otra parte, declaró la inexistencia de la violación al principio de imparcialidad imputada al primero de ellos.

En este sentido, resolvió que las expresiones realizadas en la rueda de prensa en la cual participó Jesús Encinas Meneses no actualizaban actos anticipados de campaña, al no advertirse manifestación alguna que

¹⁹ Ver jurisprudencia 4/2018 de esta Sala Superior, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

implicara una solicitud o llamado al voto en favor de Alejandro Armenta Mier de manera unívoca o inequívoca.

Ello, pues la temática principal fue resaltar la visita del Presidente de la República a la ciudad de Puebla, haciendo referencia de manera posterior al proceso interno que se vive en la entidad federativa, y condenó que se estén orientando los recursos públicos a favor de alguno de los precandidatos registrados.

Aunado a lo expuesto, por lo que hace a la entrevista realizada de manera posterior a la rueda de prensa por Alejandro Armenta Mier, la Sala Especializada estimó que su participación no actualizaba la realización de actos anticipados de campaña, en razón de que tales expresiones acontecieron en el marco de libre ejercicio de una labor periodística, y además no se advirtió mención alguna que implique una solicitud o llamado al voto a su favor.

Ahora bien, de manera central, la recurrente aduce que, contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, sí es posible advertir expresiones encaminadas a promover el voto a favor de Alejandro Armenta Mier y en contra del entonces precandidato de Morena, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta.

A su juicio, los hechos denunciados fueron para posicionar al entonces precandidato a la gubernatura de la referida entidad federativa, lo cual tuvo un impacto en el principio de equidad en la contienda.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que los motivos de disenso relacionados con el indebido estudio de los elementos de la infracción de actos anticipados de campaña, en específico, el elemento subjetivo, es **infundado**, pues el solo hecho de convocar a una rueda de prensa, no acredita la realización de éstos, ni un impacto real a los principios de legalidad y de equidad en el actual proceso electoral local en el estado de Puebla.

Lo anterior, al no advertirse manifestación alguna que implique una solicitud o llamado al voto en favor de Alejandro Armenta Mier, de manera objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad.

Esto es, en principio, la realización de una rueda de prensa por quien al momento de los hechos denunciados tenía la calidad de Senador de la República, no trasgrede principios fundamentales para el desarrollo de un proceso local en una entidad federativa.

Es dable considerar que, hacer del conocimiento público diversas opiniones está dentro de la libertad de expresión y el derecho a la información de los ciudadanos, en relación con temas como las campañas políticas y el voto informado; lo cual, no implica que quienes ocupen determinados cargos públicos, por la naturaleza del ámbito al que pertenecen y, sobre todo, por su posición de relevancia o mando, están sujetos en ocasiones a la restricción o limitación de tales derechos.

De tal manera que, los órganos jurisdiccionales deben atender las particularidades de cada asunto, con la finalidad de advertir alguna vulneración a los principios de equidad e imparcialidad reconocidos por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, es decir, el deber de abstenerse de participar en el desarrollo de los procesos electorales a favor o en contra de alguna opción política, a fin de garantizar que los resultados de las elecciones sea un fiel reflejo de la voluntad ciudadana, sin influencias externas.

Es importante señalar que en dicho supuesto no pueden ser englobados la totalidad de servidores públicos²⁰, o bien, no con el mismo rigor, puesto que debe atenderse a las posibilidades reales en la existencia de una indebida injerencia en el electorado.

Tal como ha sido referido, esta Sala Superior reconoce que los servidores públicos que pertenecen al Poder Legislativo no cuentan con funciones de dirección y mando, sino que tienen a su cargo la función deliberativa como

²⁰ El artículo 108 de la Constitución Federal contempla como **servidores públicos**, entre otros, a los representantes de elección popular.

dimensión de la democracia representativa, esto es, la naturaleza de su función implica una representación popular que generalmente se relaciona con la ideología correspondiente a un partido político.

Por lo tanto, en el caso de los parlamentarios, subsiste, de forma simultánea, su carácter de legisladores y su afiliación partidista, ello justifica que, para llevar a cabo su función, mantengan cierta cercanía con los proyectos y políticas públicas impulsadas por su partido, así como con otros militantes o simpatizantes de éste²¹.

Como consecuencia, esta Sala Superior reconoce la libertad con que contaba Jesús Encinas Meneses, entonces Senador de la República, de convocar a una rueda de prensa, siempre y cuando, no existiera manifestación alguna que implicara una solicitud o llamado al voto a favor de algún actor político de manera explícita o incuestionable²².

En igualdad de circunstancias, el entonces precandidato a la gubernatura del estado de Puebla se encontraba posibilitado a formular diversas opiniones en el marco de un libre ejercicio periodístico²³, aunado a que, no se advierte mención alguna que implique una solicitud o llamado al voto a su favor de manera unívoca e inequívoca.

Ahora bien, de la revisión a los razonamientos expuestos por la Sala Especializada, este órgano jurisdiccional aprecia que la autoridad responsable al momento de analizar el contexto de los hechos denunciados sí estudió las expresiones que se cuestionan, así como las circunstancias del caso, específicamente, por el hecho de que Alejandro Armenta Mier, fue quien convocó y participó activamente en la rueda de prensa.

²¹ Ver SUP-REP-162/2018, así como SUP-REP-163/2018.

²² Esta Sala Superior ha sostenido que, todos los casos deben de partir del reconocimiento que tiene la sociedad a estar informada, pues tal derecho se constituye como piedra angular de la democracia representativa; es una condición esencial para formar una opinión pública libre e informada, y comprende la posibilidad de allegarse de información, de informar, así como, de ser informado. En él están inmersas las facultades de recibir información objetiva y oportuna; es decir, a enterarse de todas las noticias posibles. Asimismo, debe reconocerse que entre las características de la libertad de expresión está que es universal, inalienable e inviolable, lo que obedece a su reconocimiento como derecho humano y, como tal, sujeto a limitaciones.

²³ Es orientadora la jurisprudencia 15/2018 de esta Sala Superior, de rubro: PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.

En tal virtud, la Sala Especializada motivó que únicamente se trataba de expresiones realizadas en el marco de una rueda de prensa, en la cual los periodistas con la formulación de preguntas abordaron diversos temas relacionados con la transparencia del procedimiento electoral extraordinario de Puebla, la necesidad de observadores en la encuesta de Morena, y la supuesta intromisión del gobierno estatal en la citada elección.

Además, la autoridad responsable consideró que, de las pruebas ofrecidas y del análisis de dichas expresiones, no advertía la intención de generar un posicionamiento unívoco e inequívoco para llamar a votar en algún sentido, pues sólo constituyen opiniones y juicios de valor.

Asimismo, la responsable sostuvo que, tanto en la rueda de prensa como en la entrevista, las manifestaciones que se efectuaron, dado el contexto del caso, están amparadas en la libertad de expresión, en el ejercicio de la labor periodística.

Así, la Sala Especializada concluyó que las declaraciones vertidas no configuraban actos proselitistas, máxime cuando no podía soslayarse que el objeto de aquéllas -según las propias publicaciones en redes sociales y medios de comunicación, así como los audios que se ofrecieron como prueba- no fue utilizarlos para beneficiar a Alejandro Armenta Mier; por lo que no era dable considerar que, las frases utilizadas constituyeran actos anticipados de campaña.

En este sentido, la Sala Superior constata de la sentencia reclamada que, la Sala Especializada ponderó el cúmulo de manifestaciones externadas por los sujetos denunciados, de manera integral y contextual; es decir, teniendo en consideración que se habían emitido durante una rueda de prensa y entrevista, cuyo eje giró sobre temáticas de interés general, en el marco de la elección a la gubernatura del estado de Puebla.

Por otra parte, esta Sala Superior estima que, no resulta ser un señalamiento válido para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, el que sin justificación Alejandro Armenta Mier

tuvo una presencia espontánea en la rueda de prensa, lo anterior, pues de resultar suficiente para restringir su participación en los comicios, podría limitarse en un alto grado la intervención de actores políticos en eventos públicos que trascienden al interés general.

Ello, pues la propia recurrente reconoce que, “es lógico que los medios de prensa buscaran entrevistar a este candidato (sic) sobre los temas que se acababan de abordar en la conferencia”, lo cual denota el interés general respecto de la opinión de un precandidato a la gubernatura en la entidad federativa.

De tal manera que, esta Sala Superior reconoce, en el caso particular, la imposibilidad de vedar el derecho de expresión de un actor político, pues resulta necesario que las restricciones a la libertad de expresión encuentren un umbral bajo, lo cual permite maximizar el debate público respecto de cuestiones de interés general, como son los comicios en una entidad federativa y sus implicaciones.

Así, del análisis al contexto en que fueron desarrollados los hechos denunciados por la recurrente, esta Sala Superior comparte los razonamientos expuestos por la autoridad responsable, pues no se advierten elementos que sostengan, de manera objetiva, un impacto real a los principios de legalidad y de equidad en el actual proceso electoral.

Pues como ha sido referido, tanto de la rueda de prensa y de la entrevista, no es posible advertir la intención de generar un posicionamiento explícito o incuestionable para llamar a votar en algún sentido, máxime que, no se erogó recurso alguno para la realización de la rueda de prensa, ni existen elementos que evidencien una difusión sistemática de los hechos denunciados.

Si bien, la recurrente afirma que el objetivo de la entrevista realizada era obtener visibilidad hacia la figura de Alejandro Armenta Mier, lo que se consiguió con la simple invitación a la prensa, tales afirmaciones se sustentan en inferencias, la cuales, a juicio de esta Sala Superior, como se

expresó, son insuficientes para limitar o restringir la libertad de expresión en un contexto político²⁴.

Por lo cual, resulta permisible que la rueda de prensa, así como la entrevista, abordaran no solamente la visita del Presidente de la República, sino también el proceso interno de Morena.

En este sentido, cabe recordar que ha sido criterio de esta Sala Superior que no resultaría justificado restringir manifestaciones hechas por servidores públicos cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, si bien la recurrente señala que al referir Jesús Encinas Meneses “vamos a ganar”, se realiza un llamado al voto a favor de Alejandro Armenta Mier; dicha expresión, en el contexto discursivo atiende a encuestas limpias y libres, esto es, está encaminada a una posible forma de elegir a algún candidato, sin referirse a persona en particular²⁵.

Aunado a ello, si al momento de los hechos denunciados, Jesús Encinas Meneses tenía la calidad de Senador de la República, quien ocupaba ese cargo en virtud de la licencia que, como Senador de la República propietario, solicitó Alejandro Armenta Mier, tal cuestión no acredita, de

²⁴ En este contexto, resulta ilustrativo lo sostenido por la Corte Constitucional de Colombia, en el sentido que las restricciones a la participación en política de los servidores públicos pretenden resguardar importantes valores constitucionales, entre otros, garantizar la igualdad de los ciudadanos y organizaciones políticas, del trato privilegiado e injustificado que autoridades o funcionarios puedan dispensar a personas, movimientos o partidos de su preferencia. Asimismo, la referida Corte precisó que la participación política de funcionarios ha de entenderse en sentido restringido, como referida a las actividades de tipo partidista o que ocurren en relación con procesos electorales, y no a la simple intervención en deliberaciones o discusiones sobre temas públicos de interés general, pues deben armonizarse las restricciones con la libertad de expresión y la participación (Sentencia C-794/14 de la Corte Constitucional de la República de Colombia, Bogotá D.C., 29 de octubre de 2014).

En mismo sentido, la Segunda Sala de la Corte Constitucional Alemana estableció que, “dado que el rendimiento de las autoridades del Estado tiene un efecto influyente sobre la opinión y voluntad de los votantes, se las prohíbe influir para, en su capacidad de servidores públicos, determinar la voluntad de los votantes durante procesos electorales a través de la implementación de medidas adicionales especiales para preservar o cambiar el actual poder gubernamental en organismos del Estado (Este criterio de 1977 ha sido recuperado varias veces por la Corte, entre otros, en 2014 en la sentencia BVerfGE 138, 102).

²⁵ En la rueda de prensa Jesús Encinas Meneses, entre otras cuestiones, manifestó que: “si vamos a ir a una elecciones constitucional donde haya libertad y limpieza, en casa debemos de empezar y en Puebla **vamos a ganar la encuesta limpia y libre, vamos a votar todos los poblanos, vamos a pedir en la encuesta respeto**, vamos a demostrarle a todos los poblanos y a todos los mexicanos que Morena tiene las manos limpias que Morena las cosas se hacen libre y de cara a la sociedad”.

manera objetiva, la promoción de este último como otrora precandidato a la gubernatura del Estado.

Finalmente, respecto al posible uso indebido de recursos públicos, por parte de Jesús Encinas Meneses, los agravios resultan **inoperantes**, toda vez que, la recurrente no logró acreditar a este órgano jurisdiccional que los acontecimientos denunciados tuvieran una connotación proselitista.

Incluso, es la propia recurrente quien reconoce que la razón principal de la Sala Especializada para declarar la inexistencia de esta infracción fue que el evento denunciado no tuvo dicho carácter, por ello, a fin de alcanzar su pretensión en el presente medio de impugnación, tal condición debió ser probada, lo que no aconteció.

Por tanto, esta Sala Superior concluye que, dado el contexto en que ocurrieron los hechos, no es posible advertir con la realización de la rueda de prensa, así como con la posterior entrevista a un actor político, la realización de actos anticipados de campaña, ni un impacto real a los principios de legalidad y de equidad en el actual proceso electoral local en el estado de Puebla.

Aunado a ello, tampoco se evidencia la vulneración al principio de imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo la responsabilidad de los servidores públicos, pues la recurrente deja de evidenciar un supuesto descuido de las funciones encomendadas al entonces legislador, Jesús Encinas Meneses, en el funcionamiento en el pleno del órgano legislativo o en comisiones de los que forma parte.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el **voto aclaratorio** del Magistrado Presidente Felipe Alfredo Fuentes Barrera, asimismo, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado José Luis Vargas Valdez. La Secretaria General de Acuerdos 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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-33/2019, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Si bien comparto el sentido de la sentencia de confirmar la sentencia emitida el pasado tres de abril, por la SRE [*Sala Regional Especializada*] mediante la cual se declaró la inexistencia de las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos, atribuidas a Jesús Encinas Meneses, entonces Senador de la República, y Alejandro Armenta Mier otrora precandidato a la gubernatura de Puebla ambos de Morena, me aparto de aquellas consideraciones relativas a que las restricciones previstas en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la CPEUM [*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*] deben aplicarse de forma diferenciada a quienes se desempeñan como legisladores, al tener una función deliberativa como dimensión de la democracia representativa.

Por tanto, formuló el presente voto con apoyo en las siguientes consideraciones.

Tal como se sustenta en la sentencia, consideró que, en el caso, no se actualizan las infracciones denunciadas porque el sólo hecho de convocar a una rueda de prensa para informar y pronunciarse respecto de la visita del presidente de la República a una entidad federativa y las declaraciones por él dadas están amparadas por la libertad de expresión, al referirse a temas de interés general como los son las campañas políticas y el voto informado, más aun, cuando no se hicieron llamados expresos al voto.

Asimismo, porque, al no demostrarse la utilización de recursos públicos en la organización de ese evento ni que este fuera de carácter proselitista es que no se

advierte una violación al principio de imparcialidad que debe guiar la conducta de los servidores públicos.

Sin embargo, en la referida sentencia se asume el criterio de que los servidores públicos que pertenecen al Poder Legislativo no cuentan con funciones de dirección y mando, sino que tienen a su cargo una función deliberativa como dimensión de la democracia representativa, esto es, la naturaleza de su función implica una representación popular que generalmente se relaciona con la ideología correspondiente a un partido político.

Por tanto, se considera que, en el caso de los parlamentarios, subsiste, de forma simultánea su carácter de legisladores y su afiliación partidista, situación que justifica que, para llevar a cabo su función, mantengan cierta cercanía con los proyectos y políticas públicas impulsadas por su partido, así como con otros militantes o simpatizantes de éste

Así, Jesús Encinas Meneses, entonces Senador de la República, contaba con la libertad, de convocar a una rueda de prensa, siempre y cuando, no existiera manifestación alguna que implicara una solicitud o llamado al voto a favor de algún actor político de manera explícita o incuestionable.

En mi concepto, como lo he sostenido en los votos formulados en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-162/2018 y acumulados, así como en el SUP-REP-163/2018, el criterio apuntado señala que, en atención a la naturaleza del cargo y funciones de los titulares de los poderes ejecutivos, se advierte una distinción con los legisladores, en el sentido que respecto de aquellos se presume una injerencia en el electorado, a diferencia de estos últimos.

No se comparte tal distinción para efectos del artículo 134 de la CPEUM, porque su reforma tuvo como principal motivo tutelar los tres valores esenciales de los sistemas democráticos: **imparcialidad, neutralidad y la equidad.**

De manera que, todos los servidores públicos, incluidos los legisladores, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

A mi juicio, es innecesaria toda distinción derivada del poder público al que se está adscrito, en la medida que, el precepto constitucional se refiere a que **todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, aunado a que **por la naturaleza de**

las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a determinados funcionarios, cabe presumir que, por la manifestación de ciertas opiniones o la realización de algunas conductas, pudiera generarse una presión o influencia indebida en los electores.

Asimismo, debe considerarse que los legisladores también tienen bajo su resguardo o disposición recursos públicos que están jurídicamente obligados a utilizar para los fines para los que fueron destinados y son necesarios para el desarrollo de sus funciones; los cuales implican recursos humanos y financieros.

En este sentido, dado que el servidor público es un recurso humano, acorde a la prohibición prevista en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser interpretado como un recurso público cuyo ejercicio de su función, para ejecutar actos inherentes a sus atribuciones, debe ajustarse a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia.

Bajo estas premisas, los criterios sustentados por la Sala Superior se han encaminado a considerar que la presencia de un servidor público en un acto proselitista en días y horas hábiles supone el uso indebido de recursos públicos, por lo que resulta suficiente que se acredite su presencia en algún acto proselitista en día hábil para actualizar la infracción al principio de imparcialidad.

Ello porque la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral presume un descuido a la prestación del servicio público, en los términos establecidos de la normatividad legal o reglamentaria en que se regule sus atribuciones, obligaciones, deberes, derechos y responsabilidades, por tanto, la distracción de un funcionario en sus actividades se equipara al uso indebido de recursos públicos²⁶.

En este sentido, resulta evidente que todos los servidores públicos deben observar la referida restricción, según los ordenamientos jurídicos que regulen sus funciones, con la finalidad de garantizar, por un lado, la prestación del servicio público y, por otro, que el cargo que se ostenta no se utilice para generar una afectación en materia electoral a favor o en contra de un candidato y/o un partido político.

²⁶ Criterio contenido en la tesis relevante identificada con la clave L/2015 cuyo rubro es al tenor siguiente: "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES". Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 56 y 57.

Lo anterior porque los servidores públicos no pierden ese carácter por encontrarse fuera del lugar en que prestan el servicio público, ni tampoco en horarios distintos a aquellos que comprende su jornada laboral, por lo que es necesario establecer reglas que garanticen la salvaguarda del ejercicio público y que no impliquen una restricción desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.

En consecuencia, los servidores públicos, incluidos los legisladores, deben abstenerse de acudir a actos proselitistas en días hábiles, a fin de preservar condiciones de equidad en el procedimiento electoral que se esté desarrollando.

Así, me apartamos de la afirmación que se hace en la sentencia relativa a que al subsistir en los parlamentarios de forma simultánea su carácter de legisladores y su afiliación partidista, ello justifica que, para llevar a cabo su función, mantengan cierta cercanía con los proyectos y políticas públicas impulsadas por su partido, así como con otros militantes o simpatizantes de éste.

Esto es así, porque la continuación e implementación de políticas públicas acorde con cierta ideología partidista o política pueden llevarse a cabo tanto por servidores públicos adscritos al poder legislativo y al poder ejecutivo, sin que ello los exima de cumplir con las obligaciones de imparcialidad y neutralidad que les exige la CPEUM y la ley electoral.

En el referido contexto, con independencia de la naturaleza y funciones del cargo, en el particular consideró que la rueda de prensa y la entrevista enunciadas, están amparadas por la libertad de expresión e información, ya que, el tema de la primera fueron la declaraciones hechos por el presidente de la República en la gira que realizó a la entidad federativa el día anterior, en relación, precisamente, con la intención de desterrar la indebida injerencia de las autoridades en los procesos electorales para beneficiar a determinadas fuerzas políticas y las medidas tomadas para prevenir tales conductas; así como el partido político debería tomar ese ejemplo en su procedimiento interno de selección.

Todo ello, sin que se hubiere emitido pronunciamiento alguno de llamado al voto explícitas unívocas o inequívocas a favor o en contra de determinada opción política.

Por tanto, no puede catalogarse a tal rueda de prensa como un acto o evento de corte proselitista que hubiera tenido la finalidad de llamar al voto, ya que su finalidad fue la exponer e informar temas de interés general, por lo que tampoco,

se actualizaría el uso indebido de recursos públicos, aun cuando el entonces Senador lo realizó y participó en un día considerado como hábil.

En consecuencia, dadas estas circunstancias objetivas, no se advierte en el caso una inobservancia a los principios constitucionales tutelados por el artículo 134 de la CPEUM.

En virtud de las consideraciones que han quedado expuestas, de manera respetuosa, emito el presente **voto**.

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA