

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-16/2019

**RECORRENTE:** RÓMULO  
MARGARITO RAMÍREZ HUERTA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIA:** MARIANA  
SANTISTEBAN VALENCIA

**COLABORÓ:** CLAUDIA PAOLA  
MEJÍA MARTÍNEZ

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

**S E N T E N C I A**

Que **revoca** el acuerdo de cuatro de marzo de dos mil diecinueve, emitido por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla en el expediente JL/PE/RMRH/JL/PUE/PEF/16/2019, mediante el cual determinó desechar la queja presentada por Rómulo Margarito Ramírez Huerta, al tenor del siguiente:

**Í N D I C E**

R E S U L T A N D O.....	2
C O N S I D E R A N D O.....	3
I. Jurisdicción y competencia. ....	3
II. Requisitos de procedencia. ....	4
III. Estudio de fondo. ....	5
R E S U E L V E .....	16

## RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de hechos que hace el recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Queja.** El uno de marzo de dos mil diecinueve<sup>1</sup>, Rómulo Margarito Ramírez Huerta presentó queja electoral ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Puebla, en contra de Alejandro Armenta Mier, senador por Morena y precandidato a la gubernatura de la referida entidad, por presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, consistentes en la colocación de espectaculares y utilización de propaganda con la leyenda “ARMENTA Automotriz. Seguridad y Confianza”, solicitando el dictado de las medidas cautelares necesarias a fin de evitar una lesión al principio de equidad en la contienda.
- 3 **B. Radicación y reserva de admisión.** El dos de marzo, la autoridad instructora **radicó** la denuncia con el número de expediente JL/PE/RMRH/JL/PUE/PEF/16/2019, y **reservó** su admisión.
- 4 **C. Acuerdo impugnado.** El cuatro de marzo siguiente, la Junta Local determinó desechar la citada queja, toda vez que no era posible vincular a Alejandro Armenta Mier con la publicidad contenida en los anuncios espectaculares denunciados, ya que no contiene expresiones dirigidas a promover el voto en favor del

---

<sup>1</sup> Salvo referencia expresa, todas las fechas se entienden referidas al dos mil diecinueve.

referido ciudadano y no se desprende algún elemento relacionado con el proceso electoral local extraordinario de dos mil diecinueve.

- 5 **II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme, el ocho de marzo del año que transcurre, Rómulo Margarito Ramírez Huerta, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo descrito en el apartado que antecede.
- 6 **III. Turno.** Por acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-REP-16/2019, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 7 **IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar en su ponencia el recurso; así como su admisión y declaró cerrada la instrucción, ordenando formular el proyecto de resolución que conforme a Derecho procediera.

## **C O N S I D E R A N D O**

**I. Jurisdicción y competencia.** La Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente medio impugnativo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, 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; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, apartado 1,

## SUP-REP-16/2019

inciso c) y párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>2</sup>

Lo anterior, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a través del cual se impugna el acuerdo emitido por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, que desechó la denuncia presentada por el recurrente en contra del Alejandro Armenta Mier por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, en el proceso electoral extraordinario para renovar la gubernatura en el Estado de Puebla.

- 8 **II. Requisitos de procedencia.** El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:
- 9 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella se hizo constar: el nombre del recurrente, el domicilio y la persona autorizada para oír y recibir notificaciones, el acto impugnado y la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación, así como los agravios y los preceptos presuntamente violados.
- 10 **b. Oportunidad.** Se cumple el requisito, porque de las constancias de autos se advierte que el acuerdo combatido se notificó al recurrente el seis de marzo del año en curso, en tanto que el escrito que da origen al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, se presentó

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo Ley de Medios.

ante la autoridad responsable el ocho de marzo siguiente; esto es, dentro del plazo de cuatro días conforme al artículo 8 de la Ley de Medios y en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia de esta Sala Superior 11/2016<sup>3</sup>, 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”.

- 11 **c. Legitimación y personería.** Los requisitos se colman, toda vez que Rómulo Margarito Ramírez Huerta, quien comparece por derecho propio, está legitimado para interponer el recurso de revisión ya que se trata de la persona que presentó la denuncia primigenia que dio lugar a la formación del procedimiento especial sancionador cuyo fallo se revisa.
- 12 **d. Interés jurídico.** Se advierte que el recurrente tiene interés jurídico para controvertir el acuerdo impugnado, ya que combate la determinación que desecha la queja que interpuso.
- 13 **e. Definitividad.** Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotar el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

### **III. Estudio de fondo.**

- 14 **Hechos denunciados.** El primero de marzo, el recurrente denunció a Alejandro Armenta Mier, actualmente senador de Morena y precandidato a la gubernatura de Puebla por dicho

---

<sup>3</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 43, 44 y 45.

## SUP-REP-16/2019

instituto político, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, consistentes en la colocación de espectaculares, así como la difusión de propaganda con la leyenda “ARMENTA, Automotriz. Seguridad y Confianza” de manera previa al inicio de la etapa de precampaña, lo cual – a su juicio- se trata de propaganda simulada que tiene como finalidad promover la candidatura del senador denunciado, lo cual es violatorio de los artículos 41 constitucional, así como 470, párrafo 1, inciso c) y 474 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>4</sup>

15 La propaganda denunciada se muestra continuación:



16 Al efecto, el denunciante proporcionó las direcciones donde la autoridad responsable podría corroborar la existencia de la propaganda denunciada, el instrumento notarial 53,624 que contiene una fe de hechos que da cuenta de la ubicación y

---

<sup>4</sup> En adelante “Ley General”.

características de esta, así como copia simple de una carta de deslinde firmada por Felipe Armenta Torres, por la que el Grupo Armenta Automotriz desconoce dichos espectaculares como publicidad de su empresa y se deslinda de su colocación y patrocinio.

- 17 El contenido de la carta de deslinde, se muestra continuación:



- 18 En su queja, el hoy recurrente señaló que, desde su perspectiva, se configuraba un fraude a la ley, pues ha sido un criterio

## SUP-REP-16/2019

reiterado de este tribunal electoral que la propaganda electoral no debe contener características semejantes a las de la publicidad comercial<sup>5</sup> y que también puede considerar como propaganda electoral aquella que -el marco de un ámbito comercial, publicitario o de promoción empresarial- contenga elementos que revelen la intención de promover una candidatura ante la ciudadanía<sup>6</sup>, por lo que solicitó el dictado de las medidas cautelares necesarias para evitar una lesión al principio de equidad en la contienda.

19 **Determinación de la responsable.** Una vez radicada la queja y determinada la vía procesal correspondiente, la responsable ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada que diera fe sobre la existencia de la propaganda denunciada, así como del contenido referido por el denunciante; hecho lo anterior, en el acuerdo que hoy se combate, la instructora determinó el desechamiento de la denuncia, bajo las consideraciones siguientes:

- Consideró que para que un acto pueda ser calificado como anticipado de precampaña o campaña debía contener un llamado expreso al voto, ya sea a favor o en contra de una

---

<sup>5</sup> Véase la tesis XIV/2010 de rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL. NO DEBE TENER CARACTERÍSTICAS SEMEJANTES A LAS DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA)", consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, página 66.

<sup>6</sup> Véase la tesis de jurisprudencia 37/2010 de rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA" consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, págs. 31 y 32.



candidatura o partido político, de acuerdo con la jurisprudencia 4/2018.<sup>7</sup>

- Que del análisis exhaustivo realizado a la publicidad denunciada y exhibida en los anuncios espectaculares no se desprendía ningún elemento que constituyera un llamado expreso al voto a favor o en contra de alguna persona, precandidato, candidato o partido político.
- Que la propaganda denunciada tampoco contenía ningún elemento que -de manera explícita e inequívoca- permitiera establecer que tiene una finalidad electoral a favor Alejandro Armenta Mier, pues aun cuando contenga la leyenda “Armenta” que es coincidente con el apellido paterno del denunciado, no se revela propósito o intención de posicionarlo en el actual proceso electoral extraordinario, por lo que no constituía violación a alguna disposición electoral vigente.

20 **Planteamiento.** El recurrente argumenta que fue ilegal el desechamiento de la queja interpuesta por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña porque la autoridad responsable lo motivó con argumentos propios del estudio de fondo del asunto, situación que no es permisible pues tal valoración corresponde a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

---

<sup>7</sup> 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)” pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-REP-16/2019**

- 21 De manera particular, refiere que en la queja se solicitó analizar el nexo causal entre la colocación de la propaganda y Alejandro Armenta Mier, pues -desde su perspectiva- la intención del denunciado fue asociar su precampaña con la marca y nombre comercial de un grupo automotriz, con el objeto de obtener un beneficio por el uso de la marca, por lo que dicho aprovechamiento indebido debía ser susceptible de calificarse como un acto anticipado de precampaña y cuantificarse dentro del tope de gastos correspondientes; cuestión que fue desestimada por la responsable, bajo la consideración de que la propaganda denunciada no contenía llamados expresos al voto por lo que no vulneraba ninguna disposición electoral, lo cual califica como una valoración propia del fondo del asunto.
  
- 22 Aunado a lo anterior, señala que la responsable tampoco fue exhaustiva en su valoración, pues en el expediente existe una prueba en donde la compañía dueña del nombre comercial se deslinda de la adquisición y colocación de la propaganda denunciada, cuestión que fue ignorada por la autoridad instructora, por lo que -al menos- debió ordenar requerimientos que permitieran allegarse de mayor información, pues aún y cuando no existiera un llamado expreso al voto, existe la obligación de verificar que no se infrinjan normas sobre topes de gastos.
  
- 23 En este sentido, pretende que se revoque la resolución impugnada y se continúe con el procedimiento especial sancionador, a efecto de que se determine -en el análisis correspondiente al fondo del asunto que lleve a cabo la Sala Regional Especializada de este Tribunal- si se cometieron o no las infracciones denunciadas.

- 24 Por lo tanto, la cuestión a resolver es si el desechamiento impugnado fue resuelto con consideraciones relativas al fondo del asunto.
- 25 **Calificación de los agravios.** Los planteamientos del recurrente son **fundados** y, en consecuencia, esta Sala Superior considera que debe revocarse la resolución impugnada, de acuerdo con lo siguiente:
- 26 **Marco jurídico.** El artículo 474, de la Ley General establece que, cuando las denuncias se refieran a infracciones entre las que se encuentran los actos anticipados de precampaña o campaña que no está vinculada con radio y televisión, la denuncia será presentada ante el Vocal Ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija.
- 27 Por su parte, el artículo 60, párrafo 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, establece que las denuncias del procedimiento especial sancionador serán desechadas, sin prevención alguna, entre otras causas, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.
- 28 Lo anterior, es coincidente con lo establecido en el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley Electoral, respecto a que se desechará de plano la denuncia si se actualiza las hipótesis antes referidas.
- 29 En este sentido, el legislador federal impuso la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados

## SUP-REP-16/2019

actualizan la violación citada, para lo cual, requiere determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción y que, por ende, se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador.

30 Sin embargo, ha sido un criterio reiterado de este tribunal<sup>8</sup> que el ejercicio de esa facultad no autoriza a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos; la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o la interpretación de la ley supuestamente conculcada, pues para la procedencia es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

31 En efecto, la autoridad instructora del procedimiento especial sancionador únicamente puede realizar un *análisis preliminar* de los hechos expuestos, y con base en ello, determinar si, a partir de lo alegado por el denunciante y de las constancias que obran en el expediente, se advierte de manera clara, manifiesta, notoria e indudable que los hechos denunciados pueden constituir o no una violación a la normativa en materia electoral, en términos de la jurisprudencia 45/2016<sup>9</sup> pero ello no implica llegar al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que

---

<sup>8</sup>Jurisprudencia 20/2009, de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO" consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

<sup>9</sup> De rubro: "QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL". Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

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

32 Lo anterior es así, porque sólo a partir de la valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, el juzgador está en condiciones de decidir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad de los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente; cuestiones inherentes al fondo del asunto, cuya competencia es exclusiva de la Sala Regional Especializada de este Tribunal.

33 **Caso concreto.** En el asunto bajo estudio, se estima que la responsable llevó a cabo el desechamiento bajo consideraciones relativas al fondo del asunto, en las que -inclusive- determinó el alcance de la normativa electoral y valoró el contenido de la propaganda denunciada.

34 De manera particular, se advierte que la responsable, expresamente refiere que los hechos denunciados no constituyen violaciones a la normativa electoral, como un resultado del *“análisis exhaustivo realizado a la publicidad denunciada, la cual quedó debidamente registrada, detallada y relacionada...”*<sup>10</sup>.

35 Inclusive, delimitó el alcance normativo de las disposiciones que prohíben los actos anticipados de precampaña y campaña, a partir de lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia 4/2018, refiriendo que para acreditar la infracción era necesario que el contenido de la propaganda denunciada incluyera alguna palabra o expresión o bien posea un significado equivalente que -de forma inequívoca,

---

<sup>10</sup> Tal y como se advierte en la página 4 del acuerdo impugnado.

## **SUP-REP-16/2019**

objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad- denote el propósito de apoyar o rechazar una opción electoral; que dichas manifestaciones trascendieran al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, pudieran afectar la equidad en la contienda.

- 36 Al respecto, la responsable concluyó que en la propaganda denunciada no estaba referida a un fin electoral a favor de Alejandro Armenta Mier, y que no se observaba un llamado expreso a votar a favor o en contra de algún precandidato, candidato o partido político y tampoco se revelaba propósito o intención manifiesta de posicionarlo en el actual proceso local extraordinaria, lo cual sólo se puede concluir tras analizar el contenido y contexto en que se emitieron; es decir, atendiendo al fondo de la cuestión planteada (para determinar la presencia del denominado elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña).
- 37 En este sentido, lo indebido del acuerdo radica en que el análisis efectuado por la autoridad administrativa, es propio de la Sala Regional Especializada de este Tribunal al momento de dictar sentencia en el procedimiento especial sancionador pues requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.
- 38 De ahí que, para determinar si los hechos objeto de denuncia vulneran o no la normativa electoral es necesario llevar a cabo el

trámite correspondiente del procedimiento especial sancionador, esto es:

- a) Admitir la denuncia;
- b) Emplazar a las partes; y,
- c) Llevar a cabo la audiencia de pruebas y alegatos.

- 39 A partir del agotamiento de dichas etapas es que la autoridad jurisdiccional estará en posibilidad de hacer un estudio completo del caso, que le permita determinar si las infracciones aducidas son existentes o no; por lo que, la función de la responsable se limita a tramitar la queja, implementando la instrucción de la misma cuando los hechos expuestos puedan constituir una violación a la ley electoral, y considerar la totalidad de los hechos denunciados y de las personas involucradas, mas no determinar su desechamiento mediante consideraciones relativas al fondo del asunto.
- 40 Similares consideraciones han sido sustentadas por esta Sala Superior en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con el número de expediente SUP-REP-12/2019 y SUP-REP-17/2019.
- 41 **Efectos.** En consecuencia, ante lo esencialmente fundado de los agravios hechos valer, lo que procede es revocar la resolución impugnada y ordenar a la Junta responsable que, de no advertir alguna otra causa de improcedencia de la queja que nos ocupa, de manera inmediata, ordene la admisión de esta, y, por consiguiente, se emita la determinación correspondiente en relación con la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el hoy recurrente.

42 Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo controvertido, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda en términos de Ley.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**



**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**