



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
GUADALAJARA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-12/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADA ELECTORAL:
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

SECRETARIO: ABRAHAM
GONZÁLEZ ORNELAS¹

Guadalajara, Jalisco, veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro².

El Pleno de la Sala Regional Guadalajara, en sesión pública de esta fecha, resuelve el presente juicio en el sentido de **revocar parcialmente**, la resolución identificada como **PES-05/2024**, emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua³ que declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas en el procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Cruz Pérez Cuellar, en su carácter de Presidente Municipal de Juárez, Chihuahua.

Palabras clave: *Actos anticipados de campaña y/o precampaña, pinta de bardas, reelección.*

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

De los hechos narrados por la parte actora, así como de las constancias del expediente, se advierte:

¹ Con la colaboración de Patricia Macías Hernández

² Solo se mencionará el día y mes cuando corresponda a este año 2024

³ En adelante Tribunal local.

1. Denuncia. El veintinueve de diciembre del dos mil veintitrés, el Partido Acción Nacional por medio de su representación ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua,⁴ presentó denuncia en contra de Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez.

2. Procedimiento especial sancionador PES-05/2024. El veintidós de enero, el Tribunal local recibió el expediente identificado con la clave IEE/PES-039/2023, asimismo, mediante acuerdo ordenó la formación y registro del expediente clave **PES-05/2024**.

3. Resolución PES-05/2024 (acto impugnado). El nueve de febrero, el Tribunal local dictó resolución en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas atribuidas a Cruz Pérez Cuellar, en su carácter de presidente municipal de Juárez y ordenó al Instituto local dejar sin efectos y levantar la totalidad de medidas cautelares interpuestas a la parte denunciada.

4. Juicio Electoral SG-JE-12/2024. El once de febrero, el Partido Acción Nacional promovió juicio para controvertir la resolución relatada.

5. Turno. El Magistrado Presidente determinó registrar la demanda con la clave de expediente **SG-JE-12/2024** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para sustanciarlo y, en su momento, formular el proyecto de resolución correspondiente.

6. Sustanciación. Por acuerdo se radicó en la Ponencia el expediente mencionado y, en su oportunidad, se admitió el medio

⁴ En adelante, el Instituto local.



de impugnación y se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional correspondiente a la primera circunscripción plurinominal, es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un medio de impugnación promovido por un partido político nacional contra la resolución emitida por el Tribunal local donde solicita, se revoque la resolución por hechos que podrían vincularse con la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidos al Presidente Municipal de Juárez, Chihuahua, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** Artículos 41, párrafo 3, base VI; 94, párrafo 1; y 99, párrafo 4.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III; 176 y 180, fracción XV.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios):** artículos 3; 7; 8; 9; 12; 13; 17; 18; 19, párrafo 1, inciso e); 26; 27; 28 y 29.
- **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 46, 52, fracción I; 56 en relación con el 44.
- **Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del**

Poder Judicial de la Federación, de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵

- **Acuerdo INE/CG130/2023.** Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.⁶
- **Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.
- **Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.

SEGUNDA. Requisitos de la demanda. Del expediente se desprende que se encuentran satisfechas las exigencias contempladas en la Ley de Medios, como a continuación se demuestra.

a. Forma. El requisito se cumple, puesto que la demanda se presentó por escrito, consta la denominación del partido político, así como el nombre y firma de quien ostenta su representación, se identifica la resolución impugnada y a la autoridad responsable, se expresan los hechos y agravios que se estimaron pertinentes y los preceptos presuntamente violados.

⁵ Aprobados el veintitrés de junio de dos mil veintitrés.

⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 29 de marzo de 2023.



b. Oportunidad. Se estima satisfecho este requisito, toda vez que del expediente se advierte que la determinación controvertida fue emitida el nueve de febrero y notificada el mismo día a la parte actora, como se desprende del oficio que obra en el expediente respecto de la notificación,⁷ y la presentación de la demanda se realizó de manera oportuna el once de febrero⁸.

De lo anterior se advierte que la demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto por la Ley de Medios.

c. Legitimación. Se cumple con este requisito, toda vez que la parte accionante tiene la condición jurídica necesaria para acudir mediante el juicio electoral en comento al haber sido la parte denunciante en el procedimiento sancionador de origen.⁹

d. Personería. Se tiene por satisfecha, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de Medios, en virtud de que comparece el instituto político por conducto de su representación propietaria ante el Consejo Estatal del Instituto local, personalidad que fue reconocida por el Tribunal local en el informe circunstanciado en el medio de impugnación¹⁰, así como por ser la misma persona que compareció con dicho carácter en el juicio local que se impugna.

e. Interés jurídico. El partido político cuenta con interés para interponer el referido juicio, ya que fue parte denunciante en el

⁷ Foja 218 del cuaderno accesorio.

⁸ Foja 4 del cuaderno principal.

⁹ Lo anterior con apoyo, en lo que la informa, en la Jurisprudencia 10/2003 de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA.

¹⁰ Foja 2 del cuaderno principal.

procedimiento sancionador que dio origen a la presente cadena impugnativa y la resolución que ahora se combate fue adversa a sus intereses.

f. Definitividad y firmeza. Se tiene por colmado este requisito, toda vez que, de la legislación aplicable no se advierte la existencia de algún medio de impugnación distinto que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia y procedibilidad del medio de impugnación, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en la demanda.

TERCERA. Estudio de fondo.

1. Controversia y causa de pedir.

La controversia en el presente asunto consiste en determinar si, como lo refiere la parte actora, fue incorrecta la determinación del Tribunal local al emitir la resolución PES-05/2024 que declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas en el procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Cruz Pérez Cuellar, en su carácter de presidente municipal de Juárez, Chihuahua.

2. Método de estudio

Los agravios serán estudiados de manera conjunta, dada su estrecha relación, sin que ello le cause alguna lesión, pues lo



importante es que todos sean analizados.¹¹

3. Síntesis de agravios

De la lectura del escrito de demanda, se aprecian los siguientes motivos de reproche:

Sostiene que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, pues no indagó profundamente los indicios y pruebas aportados al expediente para tener por acreditado el elemento personal de las infracciones por la pinta de las bardas.

Asimismo, aduce que la sentencia tiene incongruencia interna, pues, el Tribunal local determinó que la persona denunciada presentó su deslinde de manera oportuna y eficaz, y que cumplía con los elementos previstos en la jurisprudencia 17/2010.¹²

Sin embargo, el deslinde promovido por Cruz Pérez Cuellar no inhibe la colocación de nuevas pintas en bardas, ya que estas no existían cuando intentó deslindarse de las pintas denunciadas por el PAN el 23 de noviembre en un procedimiento especial sancionador distinto al PES-05/2024, por lo tanto, la autoridad

¹¹ De conformidad con la jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

¹² RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

SG-JE-12/2024

responsable no fundó ni motivó las razones por las que admitió dicho deslinde para eximir la responsabilidad de la parte denunciada, en relación con las nuevas pintas que dieron origen al PES-05/2024.

Sostiene que, de haberlo analizado adecuadamente, en conjunto con las investigaciones que obran en el expediente, realizadas por el Instituto local, habría concluido que existían suficientes indicios para vencer la presunción de inocencia.

Por otra parte, se duele de que el Tribunal local argumentara sin sustento que no aportó pruebas dirigidas a demostrar la relación entre la pinta de 34 bardas y la persona denunciada.

Además, se queja de que, no obstante es un hecho notorio que la persona denunciada pretende reelegirse como presidente municipal, que ya se registró como precandidato y que la parte actora aportó pruebas con las cuales acreditó la pinta de 34 bardas, el Tribunal local afirmó que no había elementos objetivos para acreditar que la frase contenida en ellas: “#QueSigaCruz”, se relaciona con él.

Afirma que denunció a Cruz Pérez Cuellar tres veces por la pinta de bardas y que, ante ello, el Tribunal local debió acumularlas y realizar un análisis contextual de toda la propaganda colocada.

Aunado a lo anterior, considera que el Tribunal local realizó un estudio incorrecto de los elementos que configuran los actos anticipados de precampaña y campaña.

Al respecto, afirma que es claro que se pretende resaltar el nombre de la persona denunciada y se busca la continuación en



el cargo que ostenta. Además, aunque no se haya demostrado que fue él quien realizó u ordenó la publicación de la propaganda, lo cierto es que le beneficia, ya que ha trascendido en el imaginario colectivo de la ciudadanía Juarense.

Sostiene que el elemento personal se ajusta al caso concreto, debido a que el nombre que se resalta en la propaganda denunciada corresponde a Cruz Pérez Cuellar.

Destaca también, que es evidente que la propaganda denunciada fue colocada para posicionar su nombre ante el electorado, ya que únicamente se encuentra en Ciudad Juárez, Chihuahua, donde actualmente es presidente municipal, y está colocada en puntos estratégicos de la ciudad, es decir, calles y avenidas altamente concurridas, propaganda que se ha difundido sistemáticamente después de que Cruz Pérez Cuéllar hizo públicas sus intenciones de reelegirse como presidente municipal.

Afirma que el Tribunal local analizó erróneamente los equivalentes funcionales, pues no analizó correctamente que en la frase "Que siga Cruz", el mensaje es inequívoco ya que hace alusión a que Cruz Pérez Cuellar pretende seguir, continuar, retomar o reanudar el cargo que ejerce actualmente como presidente municipal.

Así, detalla que la expresión "Que siga" es una forma de manifestar el deseo de que la persona permanezca en su posición y/o cargo actual, lo que se puede entender como un llamamiento al voto a través del uso de equivalentes funcionales que tienen como fin suggestionar a la población que consume dicha propaganda.

Considera que se debió tomar en cuenta que el mensaje se ha sido difundido por un amplio periodo de tiempo, es decir por al menos tres meses y de confirmarse la resolución de la responsable, dicha propaganda seguirá con su difusión durante el periodo de intercampañas locales e incluso durante la etapa de campañas.

Asegura que la responsable no realizó un correcto estudio en términos de la jurisprudencia 2/2023 de rubro **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA DE LA CIUDADANÍA”**.

Lo anterior, ya que el mensaje se dirigió a la ciudadanía en general, se colocó en calles y avenidas principales, y se sabe del deseo de continuar en el cargo por parte de la persona denunciada.

4. Resolución Impugnada

La responsable apoyó su determinación en resumen en lo siguiente:

El Tribunal local tuvo por acreditada la existencia de 2 bardas con la leyenda “#QueSigaCruz”, que éstas fueron difundidas desde el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés y que estaban ubicadas en diversos domicilios de Ciudad Juárez.

Consideró que no se actualizaban los actos anticipados de precampaña y campaña.

Al respecto, sostuvo que no se configuraba el **elemento**



personal, pues con las pruebas no se derrotaba el principio de presunción de inocencia de la persona denunciada, generado a partir de que negó haber participado en la colocación o pinta de las bardas que fueron certificadas por la autoridad instructora.

Además, el Partido Acción Nacional no acreditó la supuesta relación entre la pinta de bardas y la parte denunciada, sino que se limitó a señalar su localización, sin que exista certeza de que la persona denunciada por sí misma o a través de alguna tercera persona hubiera ordenado la colocación de los mensajes motivo de la denuncia.

Aunado a ello, consideró que no había indicios que vincularan a la persona denunciada con las bardas, pues el hecho de que aparezca la palabra “Cruz” no es suficiente por sí misma para determinar que se refiere Cruz Pérez Cuellar.

Ahora bien, en cuanto al **elemento subjetivo** consideró que la frase “#QueSigaCruz” no solicitaba el voto a favor de la persona denunciada, no publicitaba su plataforma electoral o programas de gobierno ni lo posicionaba ante el electorado con el fin de obtener una candidatura, ni de manera explícita o de forma equivalente a un “vota por”, “elige a”, “emite tu voto por”, “vota contra de”, “rechaza a”.

De igual forma, consideró que eran mensajes genéricos, que de ellos no se advertía una estrategia que haya trascendido a la ciudadanía, pues no basta la presunción de un posicionamiento, sino que es necesario que existan elementos de promoción o equivalentes funcionales.

En el caso, la frase plasmada en las bardas que motivaron la

denuncia no puede caracterizarse como inequívoca en cuanto a una pretensión electoral, al no presentar elemento comunicativo alguno que refiera al proceso electoral local o que equivalga, de forma indubitable, a una solicitud de apoyo a una eventual candidatura por parte de Cruz Pérez Cuellar.

Tampoco es posible advertir que la pinta de las bardas denunciadas corresponda a una estrategia política premeditada por parte de la persona denunciada, pues tal y como se precisó en el estudio del elemento personal, no se tuvo por acreditado que Cruz Pérez Cuellar hubiese ordenado pintar las bardas.

Aunado a lo anterior, el Tribunal local expuso que no se acreditó la infracción relativa a uso indebido de recursos públicos y a la propaganda personalizada.

RESPUESTA

Los agravios de la parte actora son **fundados y suficientes para revocar la resolución impugnada**, pues la autoridad responsable incumplió con la obligación de respetar los principios de la debida fundamentación y motivación, así como el de exhaustividad, al no tomar en cuenta de manera adecuada los elementos de prueba aportados por la parte actora y aquellos de los que se allegó la autoridad instructora.

Además, se estima que tuvo a su alcance indicios suficientes de que la presencia de esas frases contenidas en las pintas de bardas que fueron denunciadas puede traducirse en un equivalente a un llamado de apoyo en favor de la persona denunciada y que forman parte de una estrategia que trascendió



a la ciudadanía.

Como se adelantó, el Tribunal local consideró que las pruebas aportadas acreditaron la existencia de 2 bardas donde se difundía la leyenda “#QueSigaCruz”, pero que no derrotaron la presunción de inocencia de la persona denunciada, quien en todo momento negó haber participado u ordenado su difusión, además de que negó también la existencia de alguna relación entre éstas y su persona.

Por su parte, en su demanda la parte actora formula planteamientos con la finalidad de evidenciar que fue indebido el estudio que llevó al Tribunal local a no tener por actualizada la realización de **actos anticipados de precampaña y campaña**, sin que se advierta que exprese agravios específicos contra el estudio que realizó el Tribunal local respecto a las conductas consistentes en **el uso indebido de recursos y a la promoción personalizada**.

Como lo precisó el Tribunal local, de conformidad con el artículo 3 BIS, incisos a) y b), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, los **actos de anticipados de campaña y precampaña** consisten en expresiones que se realizan, antes de las respectivas etapas del proceso electoral, mediante cualquier modalidad, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de alguna candidatura o precandidatura, según el caso, o de un partido político, así como expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

La Sala Superior ha sostenido que para la configuración de actos anticipados de precampaña y/o campaña es necesario que

concurran los elementos personal, temporal y subjetivo¹³.

- a. Elemento personal:** se refiere a los actos de precampaña o campaña susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militancia, personas aspirantes, precandidaturas y candidaturas. Es decir, atiende a la calidad del sujeto que puede infringir la normativa electoral.
- b. Elemento temporal:** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de cada etapa.
- c. Elemento subjetivo:** relativo a la finalidad de los actos anticipados, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, o bien, expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

Sobre el particular, el Tribunal local sostuvo que no se acreditaron los elementos temporal y subjetivo.

En cuanto al **elemento personal**, consideró que no se actualizaba porque no fue derrotada la presunción de inocencia de que goza la persona denunciada.

Al respecto, es importante precisar que, si bien los principios del derecho penal aplican al derecho administrativo sancionador, la materialización de dicho principio tiene sus matices y modulaciones.

Por tanto, su aplicación no puede condicionarse a la manifestación expresa de la persona presunta infractora, en el

¹³ Véase el SUP-JE-62/2021.



sentido de que no cometió determinada conducta, sino que, lo que conlleva es que para sancionarle sea indispensable la certeza de su culpabilidad¹⁴.

De ahí que, el sólo hecho de que la persona denunciada haya negado su participación en los actos objeto de la denuncia no trae como consecuencia automática que se le excluya de la responsabilidad de la infracción, por no actualizarse el elemento personal, sino que entonces tendrá que demostrarse fehacientemente su culpabilidad.

En el caso, la conducta presuntamente ilícita no reside en haber colocado u ordenado la colocación de mensajes o pintas en las bardas, sino que se actualice la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

Por tanto, lo fundamental que debía demostrarse no era si participó de manera directa o indirecta, sino si efectivamente obtuvo algún posicionamiento o beneficio, tomando en consideración que los actos anticipados los pueden realizar partidos políticos, militancia, personas aspirantes, precandidaturas y candidaturas.

En ese sentido, la Sala Superior sostuvo al resolver el SUP-REP-822/2022 que lo relevante para que una persona sea sujeto activo de este tipo de actos es que busque posicionarse frente a la ciudadanía para obtener una candidatura de forma anticipada.¹⁵

Precisó que, adicionalmente, se debe considerar que en una

¹⁴ Véase la jurisprudencia P/J. 43/2014 (10ª), de rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o MODULACIONES.

¹⁵ SUP-JE-292/2022 y acumulado, SUP-REP-259/2021 y SUP-JRC-58/2018.

persona a la que se le imputen actos anticipados de campaña pueden concurrir varias calidades, es decir, puede ser aspirante, precandidata o candidata (dependiendo si es previo o durante el desarrollo de un proceso electoral) y, al mismo tiempo, militante, simpatizante de un partido y servidor o servidora pública.

Por ello, afirmó que en casos en que se denuncian actos anticipados, es relevante analizar no sólo sus elementos propios (temporal, personal y subjetivo), sino también aquellos vinculados a la posible difusión de propaganda gubernamental, al uso de recursos públicos y a la participación de personas del funcionariado público, porque puede existir una **estrategia o conducta sistemática** que implica la concurrencia de factores y circunstancias con el propósito común de promover de manera injustificada a una persona que se ostenta o es reconocida públicamente como aspirante.

Ello, aunado a que debe analizarse si los actos pretenden un beneficio propio o ajeno a un funcionario o funcionaria pública, pues de ello dependerá el tipo de medida preventiva o sancionatoria que, en su caso, resulte procedente.

Además, la Sala Superior señaló que si se trata de acciones de terceras personas en beneficio de alguna persona aspirante, se debe analizar si se trata de actos en ejercicio legítimo de su libertad de expresión o se trata de casos de simulación o abuso en el ejercicio de este derecho, por encargo o con la participación de un sujeto obligado, que implican una promoción anticipada injustificada de alguna persona aspirante formal o material, lo que podría también trascender a la ciudadanía y tener un impacto en la equidad de la contienda.



En el caso, el Tribunal local no analizó adecuadamente ese contexto, y por ello resulta fundado el agravio de la parte actora, pues debió verificar la relación entre las bardas y la persona denunciada, tomando en consideración que, del caudal probatorio y del contexto del caso se advierte que la persona denunciada ostenta el cargo de presidente municipal de Ciudad Juárez.

Asimismo, que se aportaron elementos con la finalidad de evidenciar, en un primer momento la intención de Cruz Pérez Cuellar de contender por la presidencia municipal vía reelección y, en uno segundo, que se registró para competir por la precandidatura al interior del partido.

Además, le asiste razón a la parte actora cuando afirma que la responsable no analizó integralmente el mensaje difundido en las bardas “#QueSigaCruz”, pues resulta evidente, en principio, que sí existe coincidencia con el nombre de la persona denunciada, “Cruz”.

Por tanto, de un estudio contextual debió analizar que, resultando coincidente con el nombre del actual presidente municipal, la parte del mensaje difundido “*Que Siga*” se puede relacionar con la posibilidad y con su expresa intención por permanecer en ese cargo, vía reelección.

Sumado a ello, al haber quedado acreditado que las bardas estaban situadas en diversos domicilios de Ciudad Juárez, esto es, en el municipio en el que tiene el cargo en que podría mantenerse, vía reelección, el Tribunal local debió considerar esa circunstancia en el análisis del elemento personal, de manera que debidamente valorara las pruebas y el contexto del

caso para determinar si existe una relación entre éstas y la persona denunciada.

Respecto del **elemento subjetivo**, como lo afirmó la responsable, este tribunal ha considerado que para acreditarlo se debe verificar si hay una expresión que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tenga por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido político, publicitar plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura o precandidatura.

Ello, en el entendido de que la autoridad electoral debe verificar si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma clara denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía, de modo que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda¹⁶.

Así, la finalidad o intención del mensaje es una cuestión fundamental que debe dilucidarse al analizar el contenido de los mensajes objeto de estudio y si estos tienen un carácter persuasivo (de apoyo) o disuasivo (de rechazo)¹⁷.

Con este criterio se ha pretendido establecer una distinción objetiva y razonable entre los mensajes que contienen elementos que llaman de manera expresa al voto a favor o en contra de una candidatura y aquellos que promueven temas propios de una

¹⁶ Jurisprudencia 4/2018, de la 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)**.

¹⁷ Véase los SUP-REP-86/2017, SUP-REP-90/2017 y SUP-REP-104/2017.



sociedad democrática y deliberativa y que, por tanto, no están incluidos en la prohibición de contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión o en otras infracciones relacionadas con la propaganda político-electoral.

No obstante, esta distinción sería insuficiente si se limita a la prohibición del uso de ciertas expresiones o llamamientos expresos a votar o no votar por una opción política, pues ello posibilitaría la elusión de la normativa electoral cuando con el empleo de frases distintas se genere un efecto equivalente a un llamamiento electoral expreso.

Ante esta situación, la Sala Superior ha considerado que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso, cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

Así, el análisis de los elementos proselitistas en la publicidad no puede ser una tarea mecánica o aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que incluye necesariamente el análisis del **contexto integral** de la propaganda **y las características expresas** en su conjunto, a efecto de determinar si la publicidad constituye o contiene un equivalente funcional de buscar un apoyo electoral.

Es decir, para determinar si la propaganda posiciona o beneficia electoralmente a la persona denunciada, se debe determinar si puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva para las aspiraciones electorales de un sujeto; esto es, **si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto, como lo es el posicionarse ante el**

electorado como una opción política real en una contienda.

Con este parámetro se evitan conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida o encubierta, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales; aunado a que abona a la realización de un análisis mediante criterios objetivos.

De esta manera, se reduce la posibilidad de caer en un terreno de discrecionalidad por parte de la autoridad electoral, sujeta a sus percepciones, puesto que ello atentaría en contra de la certeza jurídica de todos los actores políticos, en cuanto a que determinado acto pueda ser considerado como una propaganda electoral.

También, el análisis contextual debe comprender a qué auditorio están dirigidos los mensajes y el número de receptores, de modo que se tenga idea de si lo recibió una porción relevante; el tipo de lugar o recinto y el modo en que se difundieron¹⁸.

Adicionalmente, otras herramientas para determinar si las expresiones se traducen en un equivalente funcional de apoyo expreso implican verificar:

- i. un análisis integral del mensaje, de modo que se valore la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen, de entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, de entre otros), y

¹⁸ De acuerdo con la jurisprudencia 2/2023, de la Sala Superior, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.



- ii. el contexto del mensaje, en la medida en que debe interpretarse en coherencia con el contexto en el que se emite, considerando la temporalidad, el horario y medio de difusión, la posible audiencia, su duración, de entre otras circunstancias relevantes.

El análisis de dichas variables no se reduce a enunciar las características visuales del mensaje o a afirmar que se está realizando un análisis de tipo contextual, como lo señaló el Tribunal local.

Es necesario que la autoridad correspondiente explique de forma particularizada por qué estima que cada uno de los elementos destacados influye en considerar que el mensaje supone un equivalente funcional de un llamado inequívoco al voto.

En el caso, no se advierte que el Tribunal local haya realizado ese análisis contextual, pues quedó demostrada la existencia de 2 bardas con la frase “*#QueSigaCruz*”, en el contexto del proceso electoral local, donde entre otros cargos, se elegirá al titular de la presidencia municipal de Ciudad Juárez, cuyo primer nombre es Cruz, respecto de quien se ofrecieron pruebas técnicas ofrecidas de sus intenciones para competir vía reelección, y que formalmente se inscribió para competir.

Tampoco se observa que haya considerado que el auditorio al que están dirigidas las expresiones en las bardas es a la ciudadanía que habita en el municipio, y que el mensaje fue difundido, al menos a partir del veintitrés de noviembre de dos mil veintitrés, cuando el instituto local certificó su existencia, con lo cual pudo trascender a la ciudadanía.

SG-JE-12/2024

Si bien la responsable analizó los hechos denunciados bajo la óptica de los equivalentes funcionales, no lo hizo conforme a los criterios que la Sala Superior ha sentado en precedentes como SUP-REP-700/2018 y acumulado, SUP-REP-52/2019, SUP-JE-88/2021 y acumulado.

Es decir, respecto de las expresiones denunciadas y que fueron desestimadas por el Tribunal local, en la frase “#QuesigaCruz” pintada en las bardas, debió verificarse la presencia o no de los equivalentes funcionales a solicitar el apoyo de la ciudadanía.

Ello, porque el mensaje difundido a través de la pinta de bardas sí podría constituir un equivalente funcional, mismo que configuraría el elemento subjetivo de la infracción en estudio, si se toma en cuenta que una persona servidora pública puede “seguir” en su cargo, una vez concluido el periodo correspondiente para el que fue electa, solamente mediante el voto popular que la avale para un nuevo periodo, de ahí que para que “siga” debe recibir el apoyo de la ciudadanía mediante la emisión del sufragio.

De esta manera, si bien es cierto que de la frase #QuesigaCruz no se desprende que solicite de forma directa o expresa el voto o apoyo de la ciudadanía; esto es, no utiliza expresiones como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “vota en contra de”, “rechaza”, también es verdad que no se analizó, conforme a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, si efectivamente las publicaciones incluyeron mensajes para posicionar y beneficiar electoralmente a Cruz Pérez Cuellar para una posterior campaña electoral.

Es decir, el Tribunal local no valoró conjuntamente el contenido



de las bardas denunciadas, el posible beneficio de la parte denunciada y el riesgo que podría implicar para el proceso electoral local.

Además, porque de conformidad con las reglas de la experiencia, la propaganda denunciada no corresponde a la emitida, generada o difundida de manera libre, legítima y espontánea por la ciudadanía, atendiendo a que no existe claridad respecto del origen, fuente o autoría de la propaganda denunciada, por lo que posiblemente se trata de una estrategia ilícita con la finalidad de afectar la equidad en algún proceso electoral en el que pretenda participar la persona denunciada, sin que en el caso resulte suficiente que la persona denunciada niegue su participación.

En relación con lo anterior, resulta igualmente **fundado** el agravio relativo a la incongruencia respecto al tratamiento dado al **escrito de deslinde** presentado por la persona denunciada, pues las manifestaciones de Cruz Pérez Cuellar –en el sentido de que no fueron de su autoría o responsabilidad la pinta de bardas— no resultan de la entidad suficiente para considerar que el Tribunal local habría podido concluir, a partir de ellas, que hubo un deslinde eficaz.

Lo anterior se estima así, ya que el Tribunal local no tomó en cuenta las características del deslinde efectuado por la parte denunciada y, con base en ellas, concluyó que éste había sido eficaz para eximirlo de la responsabilidad de las pintas denunciadas.

En efecto, en la resolución controvertida el Tribunal local estimó la eficacia del deslinde y, en consecuencia, que no se había configurado la responsabilidad de Cruz Pérez Cuellar como

beneficiario directo de la difusión de las publicaciones denunciadas, pues bastaba la mera manifestación sobre la autoría de las pintas.

Sin embargo, contrario a lo razonado por el Tribunal local, esta Sala considera que la parte denunciada debió, además, aportar evidencias acerca de las acciones que efectuó para procurar, a través de la intervención de los órganos correspondientes, el cese del beneficio ilícito, lo que en el caso no ocurrió.

Por tal motivo, a juicio de este órgano jurisdiccional resulta contrario a Derecho la conclusión a la que arribó el Tribunal local, habida cuenta que Cruz Pérez Cuellar no cumplió las exigencias que deben cubrirse cuando se busca el deslinde de una responsabilidad respecto de actos que no son realizados de manera propia, pero que de algún modo pueden revelar un grado más o menos relevante de atribuibilidad, en los términos contenidos en la jurisprudencia **17/2010**,¹⁹ de rubro: **“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”**,²⁰ de ahí lo **fundado** del agravio.

Por lo expuesto, esta Sala considera que lo procedente es revocar parcialmente la resolución controvertida para los siguientes efectos.

Finalmente, en cuanto a las manifestaciones de la parte actora

¹⁹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 3, número 6, 2010, páginas 33 y 34.

²⁰ En el aludido criterio se ha justificado, bajo una visión sistemática y funcional, la posibilidad de que pueda realizarse un deslinde respecto de una infracción determinada, cuando éste sea: **a)** Eficaz para que cese la conducta infractora o bien para hacerla de conocimiento de la autoridad competente para que investigue y resuelva sobre su licitud o ilicitud; **b)** Idóneo para ese fin; **c)** Permitido por la ley y que posibiliten a la autoridad electoral actuar en el ámbito de su competencia; **d)** Oportuno frente al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos; y, **e)** Razonable si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.



en el sentido de que la responsable debió acumular las quejas presentadas, dado el sentido de la presente sentencia, la parte actora tiene a salvo sus derechos de solicitar dicha acumulación de las quejas ante esa instancia local.

EFECTOS

El Tribunal local deberá **emitir una nueva resolución**, en el plazo de **cinco días naturales**, contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria, en la que tome en cuenta las consideraciones contenidas en esta sentencia, dejando intocado el estudio relativo a la propaganda personalizada y al uso indebido de recursos públicos, puesto que en la demanda no se formularon agravios concretos relacionados con dichas conductas.

Asimismo, dentro de las **veinticuatro horas** posteriores a que ello suceda, deberá **informar** de ello a esta Sala Regional, acompañando copia certificada de la resolución que emita, así como de las constancias de notificación respectivas.

En un primer momento, podrá hacer llegar su informe y la documentación que así considere por la cuenta institucional <cumplimientos.salaguadalajara@te.gob.mx>; y después de manera física, por la vía más expedita.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia, para los efectos precisados en esta sentencia.

Notifíquese; personalmente, al Partido Acción Nacional²¹ por conducto de la autoridad responsable²²; por **correo electrónico** al Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, y por **estrados** a las demás personas interesadas, en términos de ley.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes previa copia digitalizada que se deje en su lugar en un dispositivo de almacenamiento de datos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras, quien certifica la votación obtenida, así como autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

²¹ Toda vez que su domicilio se encuentra en Chihuahua, Chihuahua, a efecto de garantizar el conocimiento inmediato de esta sentencia a la parte actora, se solicita el apoyo de la autoridad responsable para que, en auxilio de esta Sala Regional realice la notificación correspondiente en el domicilio precisado en el escrito de demanda (del cual se anexará una copia al momento de notificarse a la autoridad responsable). Una vez hecho lo anterior, la responsable deberá enviar las constancias que acrediten lo anterior.

²² A quien se le notificará por correo electrónico, conforme al Convenio de colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de impugnación en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho de diciembre de dos mil trece, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.



Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2023 que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.