

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: REP-011/2024 Y
ACUMULADO

RECURRENTES: MIGUEL
FRANCISCO LA TORRE SÁENZ Y
MORENA

RESPONSABLE: COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA PONENTE: SOCORRO
ROXANA GARCÍA MORENO

SECRETARIO: JESÚS SINHUÉ
JIMÉNEZ GARCÍA

COLABORÓ: ARACELY FERNÁNDEZ
GÓMEZ

Chihuahua, Chihuahua, a cinco de febrero dos mil veinticuatro¹.

SENTENCIA DEFINITIVA que **revoca** el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua², por el que se dictaron medidas cautelares en el sentido de ordenar al hoy recurrente a **realizar las acciones, trámites y gestiones necesarias para retirar las pintas de bardas denunciadas, así como hacer el respectivo deslinde en redes sociales de su autoría.**

1. ANTECEDENTES

De las constancias que obran en el expediente se pueden desprender los hechos siguientes:

¹ En adelante, todas las fechas son del año dos mil veinticuatro, salvo señalamiento en contrario.

² En adelante, el Instituto.

1. **Escritos de denuncia.** El tres de enero, el Partido Acción Nacional³ presentó ante el Instituto denuncia en contra de **Miguel Francisco La Torre Sáenz** precandidato de **MORENA** a la presidencia municipal de Chihuahua, Chihuahua, así como del referido partido político por *culpa in vigilando*.
2. Posteriormente, el nueve de enero el PAN presentó nueva denuncia contra Miguel La Torre, respecto de nuevas bardas y publicaciones periodísticas relacionadas con las que fueron materia de denuncia en el **IEE-PES-004/2024** dando origen al diverso **IEE-PES-012/2024**.
3. **Acumulación.** El diez de enero, el Instituto determinó acumular el procedimiento especial sancionador de clave **IEE-PES-012/2024** al diverso **IEE-PES-004/2024** por haber sido este último el primero en presentarse.
4. **Admisión del Procedimiento Especial Sancionador.** El dieciocho de enero, se admitió el procedimiento especial sancionador con clave **IEE-PES-004/2024** y ordenó remitir el proyecto de medidas cautelares solicitadas a la Comisión de Quejas y Denuncias.
5. **Acuerdo impugnado.** El veintitrés de enero, la Comisión acordó sobre las medidas cautelares solicitadas por el PAN en el procedimiento mencionado en el párrafo anterior. Dicho acuerdo fue notificado al hoy recurrente en la fecha referida.
6. **Presentación de los Recursos de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador.** En fecha veinticinco de enero, los recurrentes⁴ presentaron ante el Instituto sendas demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del acuerdo de la Comisión en la cual declaró procedente la adopción de medidas cautelares.
7. **Formación de expedientes, registro y turno.** El día treinta de enero, se ordenó formar y registrar los expedientes identificados con las claves **REP-011/2024** y **REP-012/2024**; de igual forma en ese mismo día asumió los asuntos la Magistrada Presidenta para su conocimiento.

³ En adelante se referirá PAN.

⁴ En adelante se podrán referir como recurrentes o parte actora.

8. **Instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora, recibió los expedientes, al no actualizarse causales de improcedencia admitió las demandas, abrió el periodo de instrucción y al no haber mayores diligencias que realizar cerró instrucción para el dictado de la sentencia correspondiente. De igual forma, en el mismo proveído, se circuló el proyecto y se convocó al Pleno de este Tribunal para la resolución del presente juicio.

2. COMPETENCIA

9. Este Tribunal es **competente** para conocer y resolver la presente queja, por tratarse de un Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador,⁵ en concreto, a fin de controvertir la imposición de medidas cautelares que hoy se combaten.

10. Lo anterior con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero, y 37, ambos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua;⁶ así como 302; 303, numeral 1, inciso g); 381 BIS; numeral 1, inciso b y numeral 2 y 381 TER, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua;⁷ y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.

3. PROCEDENCIA

11. **Requisitos de procedencia del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador.** Se considera que el medio de impugnación de estudio cumple con todos los requisitos procesales previstos en la Ley, pues se presentó acorde a los requisitos establecidos en el artículo 308 de la Ley Electoral por lo que cumple con la **forma**; por quien cuenta con la **personería y legitimación**, debido a que el recurrente es el denunciado por el que se originó el procedimiento especial sancionador de que se derivó el presente recurso, el cual **se interpuso de manera oportuna** en contra de la emisión de medidas cautelares, conforme al artículo 381 BIS numeral 3 de la Ley; además, se cumplió con el requisito procesal de **definitividad** y no existen causales de

⁵ En lo sucesivo PES.

⁶ En adelante, Constitución Local.

⁷ En adelante, Ley Electoral.

improcedencia que impidan a este Tribunal pronunciarse en cuanto al fondo.

4. ACUMULACIÓN

12. Del análisis de las demandas promovidas por los recurrentes, se advierte que, se impugna el mismo acuerdo por el que se adoptaron medidas cautelares dentro del procedimiento sancionador **IEE-PES-004/2024** y acumulado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto.

13. En ese sentido, por economía procesal y a efecto de evitar sentencias contradictorias, se ordena la acumulación del **REP-012/2024** al diverso **REP-011/2024**, que fue el primero que se registró, debiendo agregar copia certificada de los resolutivos de la sentencia al expediente acumulado, y seguir el curso natural de las actuaciones subsecuentes, únicamente en dicho expediente principal.

14. Lo anterior en términos de los artículos 343 inciso 3); 344, inciso 1), y 345, numeral 1, de la Ley Electoral.

5. TERCERO INTERESADO

15. De igual forma, en el presente asunto dentro del plazo legal de setenta y dos horas, el Partido Acción Nacional acudió como tercero interesado, en virtud de que ostenta un interés opuesto al pretendido por la parte recurrente toda vez que en el procedimiento primigenio -el Partido- tiene la calidad de denunciante.

Además, su escrito cumple con los requisitos previstos en el artículo 326 numeral 1 de la Ley; no obstante, del análisis detallado del escrito de mérito no se desprende que el instituto político tercero interesado hubiese hecho valer causales de improcedencia.

6. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

¿Qué le causa agravio al denunciante y, al partido actor?

16. Del estudio integral y minucioso del medio de impugnación se desprende que, la parte actora, aduce como motivos de disenso, los siguientes:

17. En el caso, la parte actora refiere que la responsable en el dictado de medidas cautelares al no valorar los elementos que configuran actos anticipados de campaña, violentando principios de legalidad, exhaustividad y claridad.

18. De igual forma, refiere que no participó en la pinta de dichas bardas, por lo que dicha acción correspondería a un tercero.

19. Por otra parte, señala que la responsable realiza un análisis deficiente de los tres elementos personal, subjetivo y temporal, ya que el elemento subjetivo no se acredita para que con las bardas se considere la existencia de actos anticipados de campaña.

20. Ello, debido a que no se desprende que en ellas existan las expresiones "Vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "vota en contra de", "rechaza a".

7. ESTUDIO DE FONDO

¿Cuál es la pretensión del actor?

21. Con su escrito de demanda, la parte actora busca que este Tribunal revoque la determinación combatida por medio de la cual se emitieron diversas medidas cautelares relacionadas con siete pintas de bardas atribuidas al actor en el municipio de Juárez, Chihuahua.

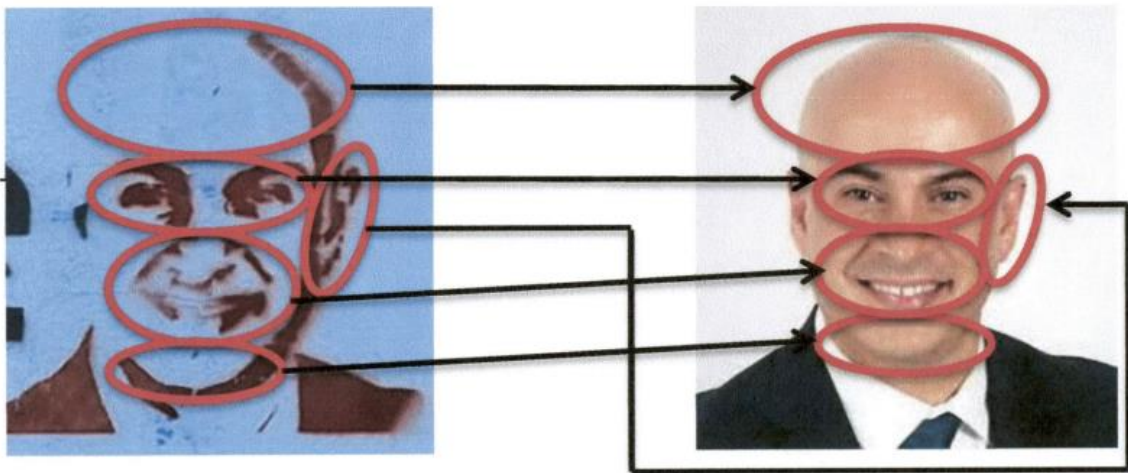
22. Así, la **controversia** en el presente asunto consiste en determinar si el acto combatido es conforme a Derecho o, por el contrario, se deben revocar las medidas cautelares recurridas.

¿Qué resolvió la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto?

23. En el caso, la comisión de quejas y denuncias declaró la procedencia de las medidas cautelares tomando en cuenta lo siguiente:

24. Estimó que se acreditaba el **elemento personal** debido a que la propaganda se refiere a un aspirante a un cargo de elección popular en el proceso electoral local 2023-2024, en el que se hace preliminarmente identificable al denunciado Miguel Francisco La Torre Sáenz, tomando en cuenta las imágenes de las publicaciones de notas periodísticas en contraste con la silueta que aparece en las bardas, tal como se advierte a continuación:

Comparativa de rasgos fisiológicos:



25. Por lo que respecta, al **elemento temporal** la responsable consideró que las conductas tuvieron lugar previo al inicio de las etapas de campaña.

26. Finalmente, respecto al **elemento subjetivo** se estimó que se actualizaba al ser un equivalente funcional de apoyo a una opción electoral de forma inequívoca, como la frase “#EsLaTorre”, así como la imagen que comparte rasgos físicos con el denunciado.

27. En ese sentido, la responsable estimó que había indicios suficientes para actualizar la apariencia del buen derecho para inhibir la conducta denunciada en tanto pudiera afectar la equidad en la contienda entre partidos políticos y, candidaturas beneficiando a Miguel Francisco La Torre Sáenz.

28. De ahí que, los efectos del dictado de las medidas cautelares fueron los siguientes:

- 1) Ordenar al denunciado y al partido MORENA que, en un plazo que no excediera de tres días, contados a partir de la notificación de dicha determinación, realizara las acciones, trámites y gestiones necesarias para el blanqueamiento o retiro de las pintas de bardas, cuya existencia se constató en siete ubicaciones distintas dentro de la ciudad de Chihuahua.
 - 2) De igual forma, el denunciado debería emitir un pronunciamiento público en redes sociales personales e institucionales a efecto de dar a conocer a sus simpatizantes, respecto al deslinde de hechos presentado ante el Instituto, así como solicitarles que se abstuvieran de realizar conductas que influyeran dentro del proceso electoral en el estado, con la colocación o distribución de propaganda, tendientes a posicionar su nombre o apellido.
- 29.** Lo anterior, apercibido el denunciado que de incumplir se le haría efectiva una multa hasta por cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.
- 30.** De igual forma, se advierte que las bardas que fueron materia de análisis preliminar fueron las siguientes:



Ubicada en Blvd. José Fuentes Mares, número 2101, colonia Villa Juárez.



Ubicada en Venustiano Carranza, número 1509, colonia villa Juárez.



Ubicada en Felipe Ángeles 2, 31064 Chihuahua, Chih.



Ubicada en ED LA REVOLUCIÓN, Blvd. José Fuentes Mares No. 2405, Veteranos, 31074 Chih.



Ubicada en Blvd. José Fuentes Mares 1901, Veteranos, 31074 Chihuahua, Chih.



Ubicada en esquina con Abraham González, Blvd. José Fuentes Mares 1215, Veteranos, 31090 Chihuahua, Chih.



Ubicada en C. 10a. 208, Villa Juárez, 31064 Chihuahua, Chih.

- **Marco jurídico**

31. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸ ha sustentado⁹ que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

32. Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y, con ello, evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

33. Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

34. En ese sentido, los artículos 274, numeral, inciso a) y 289, numeral 7, ambos de la Ley establecen la autoridad competente para el dictado de las medidas cautelares, así como el procedimiento para su determinación y su propósito; el cual se circunscribe en prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

35. Bajo esta tesitura, la Sala Superior ha considerado¹⁰ que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).

⁸ En adelante, Sala Superior.

⁹ Véase Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**", consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 28 a 30.

¹⁰ Ver: SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017 y SUP-REP-4/2017.

36. Por su parte, se debe tomar en cuenta el peligro en la demora (*periculum in mora*) consistente en la posible frustración de los derechos de la parte promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

37. Asimismo, fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

38. Por otra parte, se ha considerado que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que requiere protección provisional y urgente; a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sugerir el daño o la amenaza de su actualización.

39. La determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su verosimilitud, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.

40. Por otro lado, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar, de manera preliminar, el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión la persona denunciada, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

41. Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: 1) evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y 2) todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

42. La necesidad de la medida requiere una valoración preliminar del contenido de la propaganda, identificando sus elementos explícitos, así como su contexto general, en particular su contexto temporal, a fin de determinar si la conducta denunciada en efecto tiene elementos que hacen probable su ilicitud por resultar evidente o manifiesto que su contenido contraviene una norma o principio electoral o afecta un derecho humano reconocido constitucional o convencionalmente.

43. En concepto de la Sala Superior, no se advierte la necesidad de la medida cautelar cuando del análisis del contenido no se aprecian elementos explícitos que hagan probable la ilicitud de la conducta, así como tampoco el riesgo de lesión grave a un principio constitucional o el posible daño irreparable a un derecho humano.

44. Ello, con independencia de sí, al momento del estudio de fondo del asunto se determine que existen elementos suficientes de los cuales se permite inferir válidamente la ilicitud de la conducta.

45. Las medidas cautelares tienen una función preventiva y tutelar, además de que se caracterizan por ser sumarias debido a que se tramitan en plazos breves.

46. Tratándose de publicidad o propaganda que se considere ilegal, para efecto de resolver respecto de la propuesta de medidas cautelares, bastará que se demuestre o existan indicios suficientes de su difusión sin que tengan que identificarse plenamente todos los sitios o medios en que se publiquen, ya que *si a partir del análisis del contenido de la publicidad, existen elementos que permitan a la autoridad administrativa electoral determinar su ilegalidad a través de un estudio bajo la apariencia del buen derecho*, ello es suficiente para proponer la suspensión o retiro de la misma, siempre que resulte una medida idónea, necesaria y proporcional¹¹.

- Principio de legalidad

¹¹ Lo anterior encuentra apoyo en la Tesis XXIV/2015, con título: **MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR, SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE.**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 52 y 53.

47. El **Principio de Legalidad** en la **Constitución Mexicana** es fundamental para garantizar los derechos y la justicia. Este principio se encuentra establecido en el **artículo 16** de nuestra Constitución.

48. En ese sentido, la definición del principio de legalidad establece que las actuaciones de las autoridades deben realizarse dentro del marco de sus facultades legales en el aspecto de que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, a menos que exista un mandamiento escrito de la autoridad competente.

49. Dicho mandamiento debe fundamentar y motivar la causa legal del procedimiento.

50. Por su parte, el principio de seguridad jurídica debe cumplir con el principio de legalidad, el cual, debe constar por escrito, provenir de una autoridad competente y señalar al afectado los fundamentos y motivos que sustentan su emisión.

51. Lo anterior, brinda **seguridad jurídica** al particular y le permite defenderse adecuadamente asegurando que las autoridades actúen dentro de los límites legales y protege los derechos de la ciudadanía.

- **Principio de exhaustividad**

52. El principio de exhaustividad en el ámbito jurídico implica que las sentencias deben abordar todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin omitir ninguna. Este principio se aplica en el Derecho en todas sus ramas.

53. Para comprenderlo mejor, aquí están los aspectos clave del principio de exhaustividad:

54. La exhaustividad es un principio jurídico que obliga al juez o tribunal a analizar minuciosamente todas las cuestiones relevantes presentadas en un caso, además el objetivo es resolver completamente el litigio, sin dejar

asuntos pendientes que requieran nuevos procedimientos judiciales o administrativos.

55. En ese sentido, cuando un juez emite una sentencia, debe considerar todos los argumentos, pruebas y alegatos presentados por las partes.

56. Esto es que, no puede omitir ningún aspecto relevante para la resolución del caso, por ende, la exhaustividad no solo se refiere a la cantidad de temas tratados, sino también a la calidad de la argumentación.

57. En ese sentido, el juez debe explorar a fondo cada cuestión, enfrentar todas las posibilidades y exponer las razones detrás de su decisión.

- ***Actos anticipados de campaña***

58. De conformidad con lo previsto en el artículo 3, numeral 1), a), de la Ley Electoral, los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

59. Ahora bien, sobre dicho tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha desarrollado una línea jurisprudencial por medio de la cual ha sostenido que, para que se configuren los actos anticipados de precampaña y campaña, se requiere la coexistencia de tres elementos¹²:

60. Temporal: los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de precampaña y/o campaña electoral.

61. Personal: los actos los lleven a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se

¹² Ver a sentencia SUP-REP-73/2019, así como la Jurisprudencia 4/2018 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).

adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.

62. Subjetivo: implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

63. Respecto al **elemento subjetivo**, la Sala Superior ha considerado que para acreditarlo se debe verificar si hay alguna 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, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

- ***Equivalentes funcionales***¹³

64. Adicionalmente, la propia Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial con ciertos parámetros para determinar cuándo una expresión o conducta suponen un ***equivalente funcional*** de un posicionamiento electoral expreso.

65. Un criterio para distinguir cuándo un anuncio o promocional constituye un llamamiento expreso al voto consiste en aquellos anuncios que utilicen mensajes que promuevan el voto y contengan palabras expresas o explícitas para favorecer o derrotar a un candidato en una elección, con frases como “vota por”, “apoya a” o la relación de un nombre con cierto cargo público en disputa o con una elección próxima a realizarse.

66. 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 un candidato y aquellos que

¹³ Marco normativo utilizado en los precedentes SUP-REC-803/2021, SUP-REC-806/2021 y SUP-JE-186/2021.

promueven temas propios de una 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.

67. 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.

68. 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.**

69. Al respecto, resulta ilustrativa la distinción desarrollada por la jurisprudencia comparada y la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto a los conceptos de “*express advocacy*” (llamamiento expreso a votar o a no votar por una opción política), “*issue advocacy*” (llamamiento expreso a discutir temas de agenda pública) y “*sham issue advocacy*” (mensaje simulado o farsante para evitar una sanción derivada de un llamamiento expreso al voto); en especial, del criterio denominado “*functional equivalent*” (**equivalente funcional**) como parámetros para determinar qué tipo de comunicaciones pueden considerarse como propaganda electoral¹⁴.

70. Así, en este punto, se debe advertir si la publicación o expresiones que se denuncian constituyen equivalentes funcionales, que permitan advertir una finalidad electoral de la ventaja que se pretende obtener o que se obtuvo en favor de la persona denunciada.

¹⁴ En el caso Buckley v. Valeo, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América observó la problemática para identificar la línea entre lo permisible y lo no permisible en las expresiones, por lo que definió los llamamientos expresos (*express advocacy*), a través del test de las “palabras mágicas” (vota por, apoya a, en contra de, etc.); sin embargo, se dieron casos en los que se jugó en demasía con la línea entre los llamamientos expresos y los llamamientos a discutir temas públicos (*issue advocacy*), surgiendo los mensajes simulados (*sham issue advocacy*), por lo que en el caso McConnell v. Federal Election Commission y otros subsecuentes, esa Corte flexibilizó el estándar de llamamiento expreso, para incluir los equivalentes funcionales (*functional equivalent*).

71. 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.

72. Esto es, a fin de evitar fraudes a la Constitución federal o a la ley, son útiles los conceptos de “*functional equivalents of express advocacy*” (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto), término con el cual se pretende evidenciar la presencia de “*sham issue advocacy*”; es decir, de propaganda o comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con una determinada candidatura o partido político y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las “palabras mágicas” o de superar el *test* relativo al “*express advocacy*”.

73. Así, en este punto, se debe advertir si la publicación o expresiones que se denuncian constituyen **equivalentes funcionales**, que permitan advertir una finalidad electoral de la ventaja que se pretende obtener o que se obtuvo en favor de la persona denunciada.

74. 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.

75. Es decir, para determinar si la propaganda posiciona o beneficia electoralmente a la 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.

76. 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.

77. 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.

78. Es necesario reiterar algunas directivas que la Sala Superior ha destacado que rigen su análisis de los actos anticipados de campaña:

79. **El estudio de las expresiones busca ser objetivo para acotar la discrecionalidad judicial.** En efecto, para el análisis de casos relacionados con actos anticipados de campaña, la Sala Superior privilegia el uso de parámetros objetivos que excluyan la arbitrariedad y permitan reducir lo más posible la discrecionalidad, así como el margen de apreciación respecto de conductas humanas, considerando la ambigüedad que suele estar presente en el discurso político.

80. Lo anterior también contribuye a que las decisiones de las autoridades electorales sean consistentes y predecibles, lo que facilita que se apeguen a los principios de certeza, imparcialidad y legalidad.

81. **Se busca privilegiar la libre expresión y maximizar el debate público.** La restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña persigue evitar que se dejen de realizar **sólo aquellas conductas que efectivamente impliquen una oferta o solicitud de apoyo o rechazo electoral adelantado de forma unívoca e inequívoca.**

82. De esta manera, restringir solo los llamados que evidentemente supongan una solicitud de voto anticipado (apoyo o rechazo electoral), optimiza una comunicación política eficaz, pues evita la posibilidad de que los actores relevantes del Derecho electoral se autocensuren en sus expresiones públicas (la manera en que se expresan en reuniones, eventos u otro tipo de actos o la forma en que diseñan sus manifestaciones), facilitando que se apeguen a la Ley y evitando que se desincentive el ejercicio de la libertad de expresión.

83. 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 *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.

84. El análisis de dichas variables no se reduce a enunciar las características auditivas y visuales del mensaje o a afirmar que se está realizando un análisis de tipo contextual. 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, o bien, en que las expresiones no tienen un impacto electoral.

- **Caso concreto**

85. Ahora, se analizarán los agravios hechos valer por la parte actora:

- **Violación a los principios de legalidad y exhaustividad**

86. Respecto a lo que alegan los recurrentes con relación a la supuesta violación al principio de legalidad y exhaustividad por parte de la responsable se estiman **infundados**.

87. Lo anterior, debido a que la Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano competente para emitir el dictado de la procedencia e improcedencia de las medidas cautelares de conformidad el artículo 289, numeral 7), de la Ley Electoral.

88. De ahí que, al ser emitido el acuerdo impugnado por la Comisión responsable se encuentra colmado el principio de legalidad.

89. Por otra parte, se estima **infundado** el agravio relacionado con la supuesta falta de exhaustividad del acuerdo impugnado, debido a que del mismo se advierte que la Comisión responsable de manera preliminar tomó en cuenta los links que contenían las imágenes de los medios de comunicación que señalaban las aspiraciones del Miguel La Torre como precandidato a la presidencia municipal de Chihuahua.

90. De igual forma, consideró el contenido en las bardas denunciadas que contenían la leyenda “#EsLaTorre” para declarar la procedencia de las medidas cautelares.

91. Además, debe considerarse que la adopción de medidas cautelares al ser una medida precautoria y su dictado obedece premura es necesario que se dicten con los elementos probatorios que hasta el momento obraban en autos que fueran suficientes para el dictado de la medida cautelar, cuestión que fue cumplimentada por la Comisión responsable.

92. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

- **Actos anticipados de campaña**

93. Por otra parte, los recurrentes señalan que la responsable realiza un análisis deficiente de los tres elementos personal, subjetivo y temporal, ya que el elemento subjetivo no se acredita para que con las bardas se considere la existencia de actos anticipados de campaña.

94. Ello, debido a que no se desprende que en ellas existan las expresiones "Vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "vota en contra de", "rechaza a".

95. Al respecto, este Tribunal considera **fundado** el planteamiento de la parte actora, porque las infracciones denunciadas no revelan un llamado de apoyo o rechazo a una determinada persona, tal como lo sostuvo la autoridad responsable.

96. En el caso, la única expresión que la parte actora controvierte ante esta instancia jurisdiccional es: "#EsLaTorre", de la cual es posible concluir que no es una expresión que cumple la función de solicitud de voto, por el contrario, es un mensaje que solo señala algo, pero no necesariamente a alguien.

97. Esto es que, no revela un mensaje equivalente a un posicionamiento ante electorado como una opción política.

98. En particular, la frase "#EsLaTorre", no se advierte de manera inequívoca algún llamado expreso al voto que muestre una aspiración de alcanzar un cargo de elección popular. Tampoco se advierte un adjetivo que pudiera implicar algún apoyo o rechazo hacía alguna opción política en particular.

99. De tal modo, se tiene que la frase denunciada, valorada en lo individual o, de manera conjunta con otro elemento, como tal, no constituyen actos anticipados de campaña, pues no se acredita el elemento subjetivo de las infracciones, pues no se llama al voto de manera expresa en favor de una candidatura o el rechazo de otra, o bien, mediante equivalente funcional de solicitud del voto en favor de la parte recurrente.

100. De igual forma, se advierte que el Instituto atribuye una silueta que aparece en las bardas al hoy recurrente, sin embargo, tampoco se tiene certeza que la misma pertenezca al denunciado, motivo por el cual, tampoco podría administrarse con la frase "#EsLaTorre" para constituir algún posicionamiento o llamamiento al voto.

101. En ese sentido, no se actualiza el elemento subjetivo de la infracción denunciada, porque de la expresión "#EsLaTorre" no se advierte el propósito de solicitar apoyo o rechazo hacía una opción electoral de manera inequívoca.

102. Así, del contenido de la frase objeto de controversia no se advierten de manera contextual, otros elementos a partir de los cuales se pueda apreciar algún posicionamiento frente a un proceso electoral en particular.

103. Es decir, no se aprecia que la frase esté acompañada del logo de algún partido político, ni se advierte que esté dirigida a un proceso electoral en específico o algún cargo de elección popular en particular.

104. Tampoco es posible advertir que la pinta de bardas denunciada corresponda a una estrategia política premeditada por parte del recurrente, pues preliminarmente no se tiene acreditado que el recurrente haya mandado a pintar las bardas.

105. En ese sentido, no se comparte la determinación de la Comisión responsable respecto a que, bajo la apariencia del buen derecho tuvo por acreditados preliminarmente los elementos personal, subjetivo y temporal, sin embargo, como ya fue señalado en párrafos anteriores, ni siquiera de forma preliminar se tiene por acreditado el elemento subjetivo.

106. Ello, al no haber expresiones como "Vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "vota en contra de", "rechaza a", motivo por el cual, ni siquiera de forma preliminar se advierte una posible vulneración a la materia electoral¹⁵.

107. De ahí lo **fundado** del agravio en estudio.

-Decisión

108. Al haber resultado **fundado** el agravio relativo a los actos anticipados de campaña por el que se adoptaron las medidas cautelares,

¹⁵ Similar criterio adoptó la Sala Superior del TEPJF al resolver el juicio electoral **SUP-JE-915/2023**.

lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado con base en los efectos siguientes:

8. EFECTOS

109. Al haber sido **revocado** el acuerdo impugnado se ordena a la Comisión responsable lo siguientes:

- 1) Se dejan sin efecto las medidas cautelares ordenadas a los recurrentes;
- 2) Se dejan sin efecto todos los actos derivados del dictado de las medidas cautelares;
- 3) La presente determinación no prejuzga sobre el fondo del procedimiento especial sancionador.

110. En atención a lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el expediente de clave **REP-12/2024**, al diverso **REP-11/2024**, que fue el primero que se registró, debiendo agregar copia certificada de los resolutivos de la sentencia al expediente acumulado, y seguir el curso natural de las actuaciones subsecuentes, únicamente en dicho expediente principal.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, por las consideraciones contenidas en la presente ejecutoria, así como el apartado de efectos.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General Provisional, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO
MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO

GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ
MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ
SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **REP-011/2024 Y ACUMULADO** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el cinco de febrero de dos mil veinticuatro a las trece horas. **Doy Fe.**