

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** PES-066/2024

**DENUNCIANTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**DENUNCIADOS:** CRUZ PÉREZ  
CUELLAR Y EL PARTIDO  
MORENA

**MAGISTRADO PONENTE:** HUGO  
MOLINA MARTÍNEZ

**SECRETARIA:** DIVA ACOSTA  
COBOS

**COLABORÓ:** ARANZA DARIANA  
LOYA RODRÍGUEZ

**Chihuahua, Chihuahua, once de abril de dos mil veinticuatro.**

SENTENCIA del Tribunal Estatal Electoral por la que se declara la existencia de las infracciones de actos anticipados de campaña atribuidos a Cruz Pérez Cuellar, en su carácter de Presidente Municipal de Juárez y la inexistencia de *culpa in vigilando* atribuido a Morena; por las razones y motivo que se razonan enseguida.

De la denuncia, diligencias y demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierten los hechos relevantes y consideraciones que se detallan a continuación.

## **1. ANTECEDENTES**

- **Proceso Electoral:**

**1.1 Inicio.** El uno de octubre del dos mil veintitrés, dio inicio el proceso electoral local 2023-2024, para la elección de las diputaciones locales, miembros del ayuntamientos y sindicaturas del Estado de Chihuahua.

- **Actuaciones del Instituto**

**1.2 Presentación de la denuncia.** El primer de marzo<sup>1</sup>, el partido Acción Nacional, por conducto de Damián Lemus Navarrete, representante ante el Consejo Estatal del Instituto, presentó denuncia de hechos en contra de Cruz Pérez Cuellar, Presidente Municipal de Juárez por la presunta comisión de conductas que contravienen a la normatividad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña y uso indebido de recursos públicos. Asimismo, contra el partido Morena por *culpa in vigilando* de sus militantes.

**1.3 Admisión de la denuncia.** El ocho de marzo, el Instituto admitió la denuncia de mérito por la presunta atribución de conductas que pudieran constituir actos anticipados de precampaña y/o campaña.

Además, en dicho acuerdo se ordenó glosar una copia certificada del **escrito de deslinde** presentado el veinticinco de noviembre de dos mil veintitrés por el denunciado y acordado dentro del cuadernillo de clave IEE-CD-003/2023, por guardar relación con los hechos materia de la controversia.

**1.4 Adopción de medidas cautelares.** El nueve de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias resolvió declarar procedente la solicitud de medidas cautelares, para el efecto de que, el denunciado realizará las gestiones necesarias para el blanqueamiento o retiro de las pintas de bardas y la emisión de un pronunciamiento público para solicitar a sus simpatizantes se abstuvieran de realizar conductas que influyan en el proceso electoral local.

**1.5 Cumplimiento parcial de las medidas cautelares.** El veinticuatro de marzo, el Secretario Ejecutivo del Instituto emitió un acuerdo en el que determinó tener por cumplidas de manera parcial las medidas ordenadas, toda vez que del acta circunstanciada IEE-DJ-OE-AC-085/2024, se desprendió que las bardas denunciadas ya habían sido blanqueadas. Sin

---

<sup>1</sup> Salvo mención expresa, todas las fechas del presente fallo corresponden a dos mil veinticuatro.

embargo, con relación a la emisión del pronunciamiento público de acuerdo con el acta de clave IEE-DJ-OE-AC-081/2024, se observa que el denunciado no lo realizó.

**1.6 Informe sobre cumplimiento de medidas cautelares.** El primero de abril, se presentó ante la Oficina Regional de Juárez, el informe detallado sobre el cumplimiento del pronunciamiento público ordenado en el acuerdo de medidas cautelares.

**1.7 Audiencia de pruebas y alegatos.** El cuatro de abril, se celebró la audiencia de ley.

- **Actuaciones del Tribunal:**

**1.8 Recepción.** El cinco de abril se recibió en las instalaciones del Tribunal el expediente de clave IEE-PES-028/2024. En la misma fecha, se ordenó formar y registrar expediente con la clave PES-066/2024, y se remitió a Secretaría General para verificar la correcta integración e instrucción del procedimiento.

**1.9 Verificación de instrucción:** El nueve de abril, la Secretaría General realizó la verificación del expediente, en el sentido de que se encuentra debidamente integrado.

**1.10 Turno y radicación.** Mediante acuerdo de esa misma fecha, la Presidencia de este Tribunal, turnó el expediente en que se actúa, a la ponencia a cargo del Magistrado Hugo Molina Martínez.

**1.11 Circulación del proyecto.** Con fecha de nueve de abril, el Magistrado ponente circuló el proyecto para la consideración de la Magistrada y Magistrado en funciones que integran el Pleno de este Tribunal; solicitando a la Presidencia citar a sesión pública para su resolución.

## **2. COMPETENCIA**

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente PES, lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 37, párrafos primero y cuarto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua<sup>2</sup>; 3, 256, numeral 1), inciso f), 292, 295, numerales 3, incisos a) y c) de la de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua<sup>3</sup>; así como el artículo 4 del Reglamento Interior del Tribunal.

### 3. CUESTIÓN PREVIA

De autos se desprende que en el acuerdo de admisión emitido el ocho de marzo, se ordenó glosar una copia certificada del escrito de deslinde presentado **el veinticinco de noviembre de dos mil veintitrés** por Cruz Pérez Cuellar y acordado dentro del cuadernillo de clave IEE-CD-003/2023, por guardar relación con los hechos materia de la controversia.

En dicho escrito, el denunciado se deslindo respecto de la *planeación, elaboración, difusión, autoría o pinta*<sup>4</sup> de las diversas bardas denunciadas.

Al respecto, la Sala Superior determinó que una medida o acción para deslindar de responsabilidad será válida cuando se cumpla con los elementos<sup>5</sup> siguientes:

- a) **Eficaz:** cuando su implementación esté dirigida a producir o conlleve **al cese o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo** y, en su caso, resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- b) **Idónea:** en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ello;
- c) **Jurídica:** en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la ley, para que las autoridades electorales (administrativas,

---

<sup>2</sup> En adelante Constitución Local.

<sup>3</sup> En adelante Ley Electoral.

<sup>4</sup> Foja de la 119 a la 123 del expediente.

<sup>5</sup> Véase la razón esencial de lo dispuesto en la jurisprudencia 17/2010 de rubro "RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE".

penales o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes;

- d) **Oportuna:** si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe, y
- e) **Razonable:** si la acción o medida implementada es la que de manera ordinaria podría exigirse a quien se le atribuye la responsabilidad, siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

Es decir, la Sala Superior sostuvo que la forma de liberarse de la responsabilidad tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr, preventivamente, el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la ley.

Por ende, concluyó que, si la acción o medida llevada a cabo para deslindarse de responsabilidad no reúne las características enunciadas, entonces, no podrían considerarse efectivas.

Con base en lo anterior, este Tribunal advierte que el deslinde presentado por el denunciado **no resulta eficaz**, en virtud de que Cruz Pérez Cuellar debió 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, pues no basta para que un deslinde de responsabilidades sea procedente, con el simple hecho de que, en forma lisa y llana, nieguen los hechos denunciados o argumenten su desconocimiento, sino que era necesario, además de informar a la autoridad correspondiente, **asumir una actitud proactiva para que la conducta termine o deje de causar algún daño, situación que no se configuró.**

Por lo que, el escrito de deslinde no se apegó a lo dispuesto en la jurisprudencia de la Sala Superior 17/2010.

De esta manera, se procede al estudio de fondo.

#### 4. PLANTEAMIENTO DEL CASO

En el presente apartado, se analizarán los hechos constitutivos de la denuncia, así como los sustentados por los denunciados al comparecer al procedimiento; esto, con la finalidad de fijar la materia de la controversia.

##### 4.1 Manifestaciones realizadas por el denunciante<sup>6</sup>

I. Menciona que, es un hecho notorio que Cruz Pérez Cuellar, Alcalde del municipio de Juárez, Chihuahua (por el periodo 2021-2024), ratificó sus intenciones públicas ante medios de comunicación de reelegirse como Presidente Municipal, al mostrar su solicitud de inscripción al proceso interno de selección de la candidatura por el partido morena, tal y como se señala en la siguiente nota periodística:

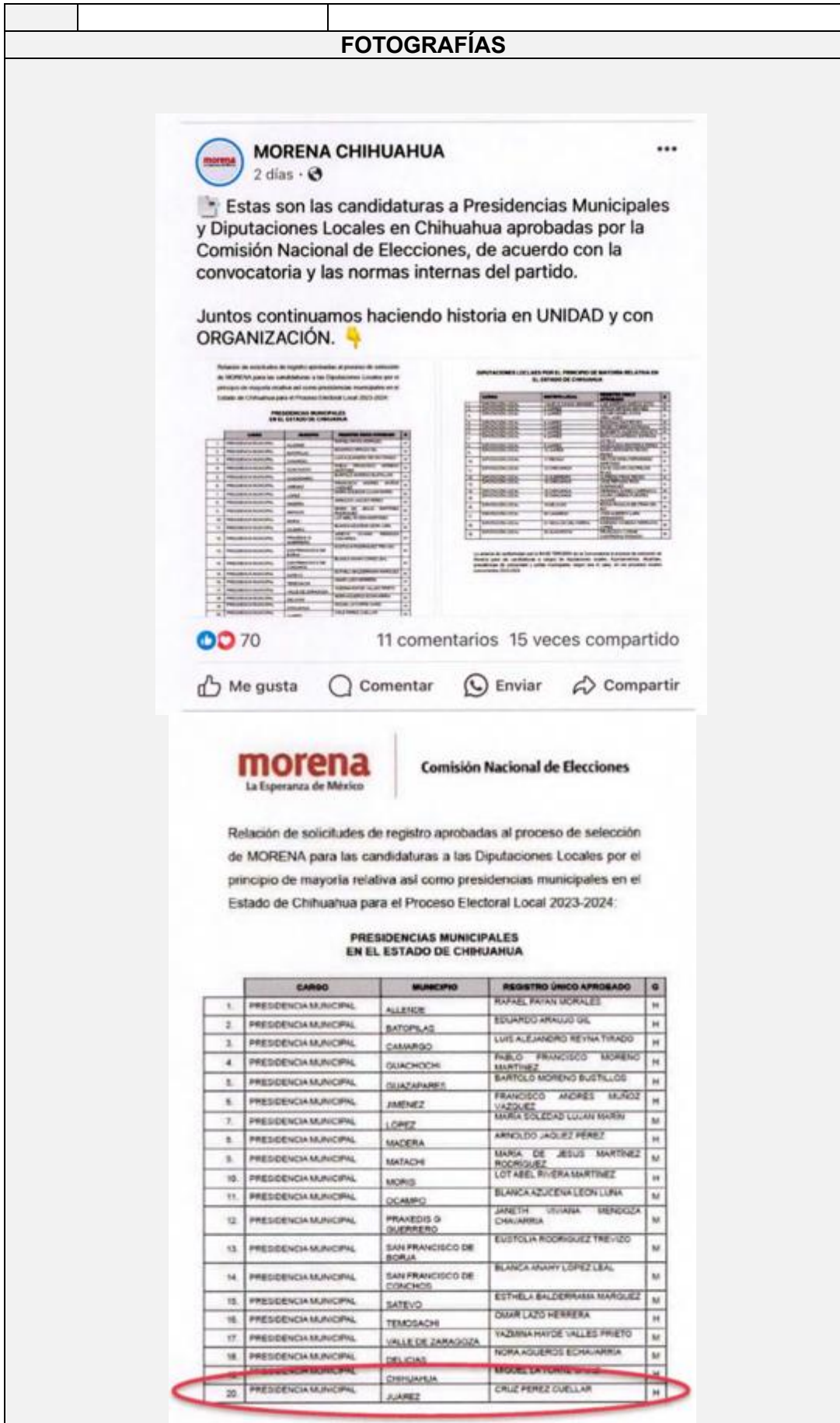
No.	LIGA ELECTRÓNICA	DESCRIPCIÓN	MEDIO DE COMUNICACIÓN
1	<a href="https://laverdadjuarez.com/2023/11/23/voy-por-la-reeleccion-cruz-perez-cuellar/">https://laverdadjuarez.com/2023/11/23/voy-por-la-reeleccion-cruz-perez-cuellar/</a>	<p>“(…)                      Nota periodística de fecha 23 de noviembre de 2023, publicada por el medio digital denominado “<b>La verdad, periodismo de investigación</b>”, cuyo encabezado es “<b>Voy por la reelección: Cruz Pérez Cuellar</b>”, misma que se transcribe a continuación:</p> <p><i>Ciudad Juárez- El presidente municipal, Cruz Pérez Cuéllar, oficializó este miércoles su decisión de reelegirse en el <u>cargo que desempeña desde septiembre de 2021</u>. Dio a conocer que buscan extender su gestión, por lo que pretende volver a contender po segunda ocasión consecutiva por la Presidencia Municipal de Juárez en la elección del 2024 y también lo hará por Morena, por lo que este 22 de noviembre se registró ante la Comisión Nacional de Elecciones del partido para buscar la candidatura.</i></p> <p><i>“Ha sido un honor realmente servir a la ciudad, espero estar haciéndolo bien, quienes enen la última palabra son las y los juarenses”, dijo ante periodistas al informar que va por la reelección.</i></p>	laverdadjuarez.com

<sup>6</sup> Fojas de la 9 a la 34 del expediente.

		<p><i>Su inscripción, vía electrónica, al proceso interno de Morena quedó registrada con el folio 123702, se informó. Este trámite lo hizo el último día del plazo establecido en la convocatoria para los aspirantes en Chihuahua, que fue del 13 al 22 de noviembre, de acuerdo con el partido.</i></p> <p><i>De acuerdo con los lineamientos, la Comisión Nacional de Elecciones de Morena publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas para el estado de Chihuahua, a más tardar, el próximo 3 de enero. Las candidaturas se ratificarán del 15 de febrero al 19 de abril.</i></p> <p><i>"Esperemos que quede aprobado (mi registro), creemos que así será", afirmó.</i></p> <p><i>Durante su anuncio, Pérez Cuéllar no dio nombres de las personas que formarán su nueva fórmula con la que aspira reelegirse en su cargo para el periodo 2024- 2026. Tampoco dio detalles sobre cuándo solicitará licencia para separarse del cargo durante esta etapa del proceso interno de su partido.</i></p> <p><i>Además de sus pretensiones políticas, el alcalde informó también que algunos funcionarios de su estructura de gobierno buscan contender por Morena en la contienda lectoral del próximo año, entre ellos mencionó a la coordinadora de asesores del Municipio, Daniela González Lara, quien pretende la candidatura para diputada por el Distrito 02 federal.</i></p> <p><i>Además, agregó, el director del Instituto Municipal de la Juventud, Raúl Fajardo, quien busca la candidatura por el distrito 07 local; y el director de Asentamientos Humanos, Julio César de la Cruz, quiere contender por el distrito 03 federal."</i></p> <p><i>(...)"</i></p>	
--	--	---	--

II. Aduce que, el veintisiete de febrero, fue publicado en la cuenta oficial de "Facebook" del partido político morena, la lista a presidencias municipales y diputaciones locales en Chihuahua aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones, en la que se observa el nombre del C. Cruz Pérez Cuellar como candidato a la presidencia municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua:




No.	LIGA ELECTRÓNICA	DESCRIPCIÓN
1	<a href="https://www.facebook.com/share/p/kZ9PB35hf9NjJWx9/?mibextid=WC7FNe">https://www.facebook.com/share/p/kZ9PB35hf9NjJWx9/?mibextid=WC7FNe</a>	Publicación que anuncia la lista de presidencias municipales y diputaciones locales en Chihuahua por el partido político morena, aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones del mismo partido, en el que se observa el nombre del C. Cruz Pérez Cuellar como candidato a la presidencia municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua.

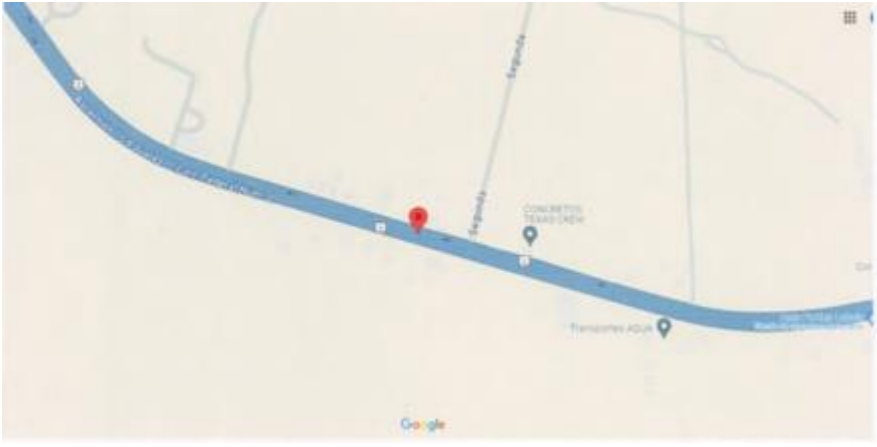




III. Manifiesta que, desde el mes de enero de dos mil veinticuatro a la fecha, se ha colocado propaganda electoral en distintos puntos de Juárez consistente en pintas de bardas, donde aparece el nombre del C. Cruz Pérez Cuellar, acompañado del hashtag “#Que siga Cruz”, haciendo



alusión a las aspiraciones públicas que ha realizado el denunciado de reelegirse como Alcalde:

1	<p style="text-align: center;"><b>Liga electrónica:</b>  <a href="https://www.google.com/maps?g=31.7158286,-106.4756297&amp;z=17&amp;hl=es">https://www.google.com/maps?g=31.7158286,-106.4756297&amp;z=17&amp;hl=es</a></p>  	<p><b>Modo:</b> Propaganda electoral sobre barda con fondo blanco, sobre la que se lee #Que siga CRUZ con letras en color negro, verde y guinda.</p> <p><b>Tiempo:</b> desde el mes de enero de 2024</p> <p><b>Lugar:</b> Viad. Díaz Ordaz, Loma Linda, Ciudad Juárez, Chihuahua.</p>
2	<p style="text-align: center;"><b>Liga electrónica:</b>  <a href="https://maps.app.goo.gl/uu5D8HB6KMt97WNC7">https://maps.app.goo.gl/uu5D8HB6KMt97WNC7</a></p> 	<p><b>Modo:</b> Propaganda electoral sobre barda color blanco, sobre la que se lee #Que siga CRUZ con letras en color negro, verde y guinda.</p> <p><b>Tiempo:</b> Visibles desde el mes de enero de 2024.</p> <p><b>Lugar:</b> carretera federal número 2, campo de tiro (rancho alegre), ciudad Juárez, Chihuahua.</p>

		
<p><b>Liga electrónica:</b>  <a href="https://maps.app.goo.gl/8jmvSctSj2o7Ebmj9">https://maps.app.goo.gl/8jmvSctSj2o7Ebmj9</a></p>		
<p>3</p>	 	<p><b>Modo:</b> Propaganda electoral sobre barda con fondo blanco, sobre el que se lee #Que siga CRUZ con letras en color negro, verde y guinda.</p> <p><b>Tiempo:</b> Visibles desde el mes de enero de 2024</p> <p><b>Lugar:</b> carretera federal número 2, campo de tiro (rancho alegre), ciudad Juárez, Chihuahua.</p>

**IV.** Argumenta que, de las pintas de bardas, se desprende la visible intención de Cruz Pérez Cuellar de obtener un beneficio adelantado que posicione su imagen ventajosamente frente la ciudadanía y con ello implementar una estrategia de presión ante el electorado a través de la colocación de la propaganda electoral denunciada, por lo que resulta

evidente la intención de realizar actos anticipados de campaña y precampaña a su favor.

V. En suma precisa que, el denunciado fue seleccionado por el partido político morena para reelegirse como Presidente Municipal de ciudad Juárez, por lo que el mensaje que difunden en las bardas denunciadas se relacionan con las aspiraciones de dicha candidatura, al contener la frase “Que siga Cruz”.

VI. Advierte que, la propaganda electoral denunciada tiene como propósito el de difundir el nombre del denunciado y hacer alusión a una continuación del cargo que ostenta actualmente.

VII. Resalta que en meses anteriores<sup>7</sup>, promovió escritos de queja en contra de Cruz Pérez Cuellar por hecho similares a los denunciados, es decir, la colocación de propaganda electoral en distintos puntos de ciudad Juárez, consistente en pintas en bardas. Para lo cuál, el Tribunal Local declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas y ordeno al Instituto dejar sin efectos y levantar la totalidad de las medidas cautelares interpuestas.

VIII. A su vez menciona que, la Sala Regional Guadalajara, emitió las sentencias correspondientes a los juicios electorales de claves SG-JE-12/2024 y SG-JE-13/2024, en las cuales se ordenó revocar parcialmente lo resuelto por el Tribunal Local.

Así, los hechos denunciados se simplifican bajo el siguiente esquema:

<b>CONDUCTAS IMPUTADAS</b>
Presunta comisión de conductas que pudieran constituir actos anticipados de precampaña y/o campaña por medio de la colocación de propaganda electoral en distintas bardas. Además de <i>culpa in vigilando</i> .
<b>PARTES DENUNCIADAS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cruz Pérez Cuellar, en su carácter de Presidente Municipal de Juárez, Chihuahua.</li> <li>• Partido Morena por <i>culpa in vigilando</i></li> </ul>

<sup>7</sup> 23 de noviembre de 2023, 29 de diciembre de 2023 y 16 de enero de 2024.

HIPÓTESIS JURÍDICAS
Artículos 256, numeral 1, incisos a) y c); 257, numeral 1), incisos a), c), e) y h); y 259, numeral 1), incisos a), d) y e), de la Ley Electoral, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## 4.2 Manifestaciones de las partes denunciadas.

**4.2.1 Cruz Pérez Cuellar, Presidente Municipal de Juárez,** mediante escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos<sup>8</sup>, expresó:

- Respecto a las notas periodísticas establece que, se refiere a supuestas reseñas realizadas por diversos medios de comunicación que no acreditan las infracciones denunciadas, ya que se trata de notas periodísticas realizadas en el marco de un contenido noticioso, por lo que gozan de licitud y espontaneidad, además de que son elaboradas en el marco de las libertades de expresión y difusión de ideas, sin que la parte denunciante presentara prueba alguna tendiente a demostrar que fueran simuladas o pagadas.
- Sobre las pintas de bardas denunciadas, señala que, desde el veinticinco de noviembre, antes de que el Instituto lo emplazara sobre el procedimiento en curso, presentó un escrito de deslinde respecto de la autoría de las pintas, solicitando que se integre el expediente del deslinde en copia certificada.
- Manifiesta que, las tres bardas denunciadas ya fueron retiradas en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto.
- Menciona que, de la frase de que establecen las pintas #QueSigaCRUZ la única identidad que tiene en común con dicha frase es la palabra “cruz”, misma que coincide con su nombre propio, sin embargo establece que, esa situación es insuficiente para tener por acreditado que las personas que pintaron las bardas, lo hicieron con el propósito de referirse a su persona, ya que pudieron haberse

<sup>8</sup> Fojas de la 435 a la 442 del expediente.

referido a cualquier otra persona que lleve el mismo nombre, o bien, a otra cosa, objeto, lugar o circunstancia, toda vez que de dicha palabra no solo es utilizada en nuestro lenguaje español como nombre propio, sino que tiene múltiples connotaciones y significados.

- Refuerza que, en ninguna de las tres bardas denunciadas se encuentran en algún inmueble propiedad del municipio o del que el tenga posesión; es decir, dichos inmuebles son propiedad de personas o entidades ajenas sobre las que él tenga disposición o este a cargo.
- Respecto de a las infracciones de actos anticipados de precampaña o campaña, argumenta que tales pintas no pueden considerarse propaganda electoral a favor o en contra de ningún partido político, esto ya que, de la lectura de la frase, se percibe que no solicita el sufragio a favor de ninguna persona o partido, ni tampoco hace alusión a propuestas.

**4.2.2 Partido Morena:** de autos se desprende que no presentó manifestaciones.

## 5. PRUEBAS Y VALORACIÓN

### 5.1 Caudal Probatorio

En el expediente obran los medios de prueba siguientes:

**5.1.1 Pruebas ofrecidas por el denunciante<sup>9</sup>.** Del escrito de denuncia respectivo, se observan las siguientes:

No.	Medio de prueba	Materia
1	Pruebas Técnicas	I. Consistentes nueve fotografías insertas en el escrito de denuncia.  II. Las siguientes cinco ligas electrónicas:  - <a href="https://laverdadjuarez.com/2023/11/23/voy-por-">https://laverdadjuarez.com/2023/11/23/voy-por-</a>

<sup>9</sup> Foja 33 del expediente.

		<p><a href="#">la-reeleccion-cruz-perez-cuellar/</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <a href="https://www.facebook.com/share/p/kZ9PB35hf9NjJWx9/?mibextid=WC7FNe">https://www.facebook.com/share/p/kZ9PB35hf9NjJWx9/?mibextid=WC7FNe</a></li> <li>- <a href="https://www.google.com/maps?g=31.7158286,-106.4756297&amp;z=17&amp;hl=es">https://www.google.com/maps?g=31.7158286,-106.4756297&amp;z=17&amp;hl=es</a></li> <li>- <a href="https://maps.app.goo.gl/uu5D8HB6KMt97WNC7">https://maps.app.goo.gl/uu5D8HB6KMt97WNC7</a></li> <li>- <a href="https://maps.app.goo.gl/8jmvSctSj2o7Ebmj9">https://maps.app.goo.gl/8jmvSctSj2o7Ebmj9</a></li> </ul>
<b>2</b>	<b>Inspección y/o constancia de Oficialía Electoral</b>	<p>En el documento que emita el Instituto respecto de la certificación de la ubicación de las tres bardas denunciadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Viad. Díaz Ordaz, Loma Linda, Ciudad Juárez, Chihuahua; coordenadas 31°43'37.1" N 106°30'39.7"W</li> <li>- Carretera federal número 2, campo de tiro (rancho alegre), ciudad Juárez, Chihuahua; coordenadas 31°36'21.1"N 106°29'51.8"W</li> <li>- Carretera federal número 2, campo de tiro (rancho alegre), ciudad Juárez, Chihuahua; coordenadas 31°36'20.8"N106°29'50.6"W</li> </ul>
<b>3</b>	<b>Presuncional legal y humana</b>	En todo aquello que favorezca al interés del oferente
<b>4</b>	<b>Instrumental de actuación</b>	Consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento.

### 5.1.2 Perfeccionamiento de las pruebas del denunciante:

Mediante acuerdo del dos de marzo, el Secretario Ejecutivo del Instituto, ordenó perfeccionar las pruebas ofrecidas por el denunciante,<sup>10</sup> para lo cual, en primer lugar, se procedió a certificar el contenido de las ligas o *links* de internet señalados por el oferente, mediante la inspección ocular realizada por funcionaria electoral habilitada con fe pública.

En ese sentido, por acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-066/2024, levantada el tres de marzo, el Instituto certificó el contenido de las ligas de internet señaladas en el numeral de la tabla precedente.<sup>11</sup>

Además, por medio del acta circunstanciada IEE-DJ-OE-AC-067/2024, levantada el cinco de marzo, funcionario público habilitado con fe pública, realizó la certificación de la ubicación de las bardas denunciadas<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Cabe aclarar que, en el auto referido, el Instituto enmarca el perfeccionamiento de pruebas en trato como diligencias de investigación realizadas de oficio; sin embargo, las mismas son ofrecidas por el denunciante.

<sup>11</sup> Visible a partir de la foja 50 del expediente.

<sup>12</sup> Visible a partir de la foja 59 del expediente.



**5.1.3 Pruebas ofrecidas por el denunciado<sup>13</sup>:**

No.	Medio de prueba	Materia
1	Presuncional legal y humana	En todo aquello que favorezca a los intereses del oferente
2	Instrumental de actuaciones	Consistente en todo lo actuado en el presente procedimiento.

**5.1.4 Pruebas ofrecidas por el partido político.** Por lo que respecta a Morena, de autos se desprende que no ofreció pruebas.

**5.1.5 Pruebas recabadas por la autoridad instructora:**

Dentro del desarrollo de la instrucción, el Instituto ordenó diversas diligencias de investigación, en momento distintos; siendo las siguientes:

No.	Medio de prueba	Materia	Acuerdo
1	Requerimiento de información al Ayuntamiento de Juárez a través de la Secretaría del Ayuntamiento	Responda si se destinaron recursos para la pinta de bardas denunciadas en las que se difunde publicidad con la leyenda "#Que Siga CRUZ"; y en caso de su respuesta sea afirmativa, informe el motivo y la cantidad de bardas que fueron pintadas, precisando los lugares, el monto de dinero utilizado para dicha actividad y la procedencia de dicho recurso.	2 de marzo de 2024
<b>RESPUESTA<sup>14</sup></b>			
Establece que ni el Ayuntamiento de Juárez ni el Presidente Municipal, destinaron recurso alguno, ni económico, humano o de cualquier otro tipo para la pinta de bardas denunciadas.			
Además, argumenta que presentó deslinde el veinticinco de noviembre del dos mil veintitrés, antes de la notificación del requerimiento de información ante el Instituto.			
2	Requerimiento de información a Cruz Pérez Cuellar	Para que proporcione información si contrató, directamente o a través de alguna persona física o moral, la difusión de publicidad a través de la pinta de bardas con la leyenda "#Que Siga CRUZ", en caso de la afirmativa, informe el motivo y la cantidad de bardas que fueron pintadas, precisando los lugares, el monto de dinero utilizado para dicha actividad y la procedencia de dicho recurso; y en su caso, informe si se ha deslindado por algún medio, respecto de la pinta de bardas presuntamente alusivas a su persona.	2 de marzo de 2024
<b>RESPUESTA<sup>15</sup></b>			

<sup>13</sup> Foja 440 del expediente.

<sup>14</sup> Fojas de la 130 a la 132 del expediente.

<sup>15</sup> Fojas de la 133 a la 135 del expediente.

<p>Menciona que, no contrato directamente ni a través de alguna persona física o moral la difusión de la publicidad a través de la pinta de bardas denunciadas, ni participo en la planeación, elaboración, difusión, autoría o pinta.</p> <p>Además, argumenta que presentó deslinde el veinticinco de noviembre del dos mil veintitrés, antes de la notificación del requerimiento de información ante el Instituto.</p>			
<b>3</b>	<b>Inspección ocular</b>	Instruyo a la Dirección Jurídica del Instituto a fin de que se certifique el contenido de las ligas electrónicas ofrecidas en el escrito de denuncia, por medio de inspección ocular que realice fedatario electoral.	2 de marzo de 2024
<b>RESPUESTA<sup>16</sup></b>			
Acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-066/2024, del tres de marzo.			
<b>4</b>	<b>Certificación de la existencia y contenido de las bardas denunciadas</b>	Instruyo a la Dirección Jurídica del Instituto para que funcionariado habilitado con fe pública, se constituyera en los domicilios en que presuntamente se localizan las tres bardas denunciadas y levantar el acta circunstanciada correspondiente y en el supuesto de estar habitados, solicitar a los residentes la aportación de elementos para el esclarecimiento de los hechos.	2 de marzo de 2024
<b>RESPUESTA<sup>17</sup></b>			
Acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-067/2024, del cinco de marzo.			
<b>5</b>	<b>Requerimiento al Comité Ejecutivo Estatal de Morena</b>	Informe si Cruz Pérez Cuellar cuenta como registro como precandidato al cargo de Presidente Municipal de Juárez o algún otro cargo de elección popular en el proceso electoral concurrente 2023-2024 y en el caso de ser afirmativo, remita copia certificada de la documentación que sustente su dicho.	8 de marzo de 2024
<b>RESPUESTA<sup>18</sup></b>			
<p>Establece que, legalmente a quien le corresponde tener la base de datos de los registros de aspirantes a diputaciones, ayuntamientos, así como sindicaturas es al Comité Ejecutivo Nacional a través de la Comisión Nacional de Elecciones del partido político Morena. Por lo que, el Comité Estatal no cuenta con facultades expresas para certificar documentos.</p>			
<b>6</b>	<b>Requerimiento a la Comisión Nacional de Elecciones del Comité Ejecutivo Nacional de Morena</b>	Informe si Cruz Pérez Cuellar cuenta como registro como precandidato al cargo de Presidente Municipal de Juárez o algún otro cargo de elección popular en el proceso electoral concurrente 2023-2024 y en el caso de ser afirmativo, remita copia certificada de la documentación que sustente su dicho.	8 de marzo de 2024
<b>RESPUESTA<sup>19</sup></b>			
<p>Precisan que, de conformidad con las fechas y plazos del calendario electoral así como a la estrategia política y electoral del partido morena, el día 07 de noviembre de 2023, el Comité Ejecutivo Nacional de Morena emitió la "CONVOCATORIA AL PROCESO DE SELECCIÓN DE MORENA PARA CANDIDATURAS A CARGO DE DIPUTACIONES LOCALES, AYUNTAMIENTOS, ALCALDÍAS, PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD Y JUNTAS MUNICIPALES, SEGÚN SEA EL CASO, EN LOS PROCESOS LOCALES CONCURRENTES</p>			

<sup>16</sup> Visible a partir de la foja 50 del expediente.

<sup>17</sup> Visible a partir de la foja 59 del expediente.

<sup>18</sup> Fojas de la 139 a la 141 del expediente.

<sup>19</sup> Fojas de la 230 a la 232 del expediente.



2023-2024". En ese sentido, establecen que solo hasta que sean revisadas, valoradas y calificadas conforme a lo indicado en la bases de dicha convocatoria, darán a conocer las solicitudes de inscripción aprobadas.

<b>7</b>	<b>Requerimiento a la Comisión Nacional de Elecciones del Comité Ejecutivo Nacional de Morena</b>	<b>Informe si Cruz Pérez Cuellar, cuenta con registro como aspirante, precandidato y/o candidato al cargo de Presidente Municipal de Juárez o a algún otro cargo de elección popular en el proceso concurrente 2023-2024 y en el caso de ser afirmativo, remita copia certificada de la documentación que sustente su dicho.</b>	18 de marzo de 2024
----------	---	--	---------------------

**RESPUESTA<sup>20</sup>**

Establecen que, de la relación de solicitudes de registros aprobadas para las candidaturas a las diputaciones locales, así como presidencias municipales en el Estado de Chihuahua para el proceso electoral local 2023-2024, se encuentra el C. Cruz Pérez Cuellar como registro aprobado para la Presidencia de Juárez, Chihuahua.

<b>8</b>	<b>Realizó instrucción a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos</b>	En caso de contar con la documentación, remitiera copia certificada de la solicitud de registro de candidato de Cruz Pérez Cuellar, en el proceso electoral local 2023-2024.	18 de marzo de 2024
----------	---	--	---------------------

**RESPUESTA<sup>21</sup>**

Remitió la copia certificada de la solicitud de registro de candidaturas correspondiente a Cruz Pérez Cuellar, presentada en el periodo de registro de candidaturas del proceso electoral local 2023-2024 a la Presidencia Municipal de Juárez, Chihuahua.

<b>9</b>	<b>Llamó al procedimiento al partido Morena</b>	Toda vez que, de las diligencias de investigación ordenadas, se advirtió una posible participación activa, y con ello, un posible beneficio y/o responsabilidad conjunta o vinculada con el denunciado.	25 de marzo de 2024.
----------	---	---	----------------------

**RESPUESTA**

De autos, no se desprende ninguna contestación o actuación al respecto.

<b>10</b>	<b>Verificación del cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas</b>	Instruyó a persona habilitado con fe pública del Instituto a fin de constituirse en los domicilios en que presuntamente se localizaban las bardas denunciadas y certificar la red social de Facebook del denunciado, para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares.	18 de marzo de 2024
-----------	--	--	---------------------

**RESPUESTA<sup>22</sup>**

Actas circunstanciada de claves IEE-DJ-OE-AC-081/2024 e IEE-DJ-OE-AC-085/2024.

<b>11</b>	<b>Segunda verificación del cumplimiento de medidas cautelares</b>	Instruyó a personal habilitado con fé pública de la Dirección Jurídica para certificar la red social de Facebook a efecto de corroborar el pronunciamiento público ordenado en las medidas cautelares.	2 de abril de 2024
-----------	--	--	--------------------

<sup>20</sup> Fojas de la 381 a la 384 del expediente.

<sup>21</sup> Fojas 359 y 360 del expediente.

<sup>22</sup> Fojas 265 y 289 del expediente.

**RESPUESTA<sup>23</sup>**

Acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-125/2024.

**5.2 Valoración probatoria**

Conforme al artículo 277, numeral 1) de la Ley, son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

Además, la Ley establece en el artículo 278, numeral 1) que, las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Con respeto a las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran; lo anterior con fundamento en el artículo 278, numeral 2); 318, numeral 2) inciso b) y d); y 323, numeral 1, inciso a), todos de la Ley en cita.

En lo que respecta a las documentales privadas, técnicas, prueba presuncional, en su doble aspecto y a la instrumental de actuaciones su valoración se infiere como parte de la resolución en el estudio de fondo del asunto, éstas serán valoradas de conformidad con los principios de la sana crítica, y los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados materia del presente Procedimiento Especial Sancionador.

**6. HECHOS ACREDITADOS****6.1 El carácter de Cruz Pérez Cuellar como servidor público.**

---

<sup>23</sup> Visible a partir de la foja 420 del expediente.

Queda acreditado para este Tribunal, la calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua, lo anterior ya que resulta un hecho notorio.<sup>24</sup>

## 6.2 La calidad de aspirante a la reelección de Juárez, Chihuahua de Cruz Pérez Cuellar

Toda vez que, la Sala Superior ha señalado que un aspirante a un cargo de elección popular es toda aquella persona que **manifiesta públicamente su interés** para obtener una precandidatura o candidatura, a partir de actos específicos e idóneos como pronunciamientos o reconocimientos públicos, con independencia de contar con un registro formal.

En ese sentido, en el acta circunstanciada levantada por el Instituto de clave IEE-DJ-AC-066/2024<sup>25</sup>, se dio fe de la nota periodística, en la cual se exhibe la presentación de intención de Cruz Pérez Cuellar, como candidato a la presidencia municipal de Juárez, de la siguiente manera:

“(...)

*El presidente municipal, Cruz Pérez Cuéllar, oficializó este miércoles su decisión de reelegirse en el **cargo que desempeña desde septiembre de 2021**. Dio a conocer que buscan extender su gestión, por lo que pretende volver a contender por segunda ocasión consecutiva por la Presidencia Municipal de Juárez en la elección del 2024 y también lo hará por Morena, por lo que este 22 de noviembre se registró ante la Comisión Nacional de Elecciones del partido para buscar la candidatura.*

(...)

*"Esperemos que quede aprobado (mi registro), creemos que así será", afirmó.*

En tal orden de ideas, queda acreditado la calidad de aspirante del denunciado.

<sup>24</sup> Véase, jurisprudencia 74/2006, de rubro: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**. novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro: 174899. Y jurisprudencia en materia común, de rubro: **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**

<sup>25</sup> A partir de la foja 50 del expediente.

### **6.3 El registro y aprobación de Cruz Pérez Cuellar como candidato a la presidencia municipal de Juárez Chihuahua en el proceso interno del partido político morena, así como ante la autoridad electoral.**

En relación con esta temática, el partido ofreció una nota periodística titulada “*Voy por la reelección: Cruz Pérez Cuellar*” y una liga electrónica de una supuesta página oficial del partido morena en la red social Facebook, cuyas existencias se corroboró por la autoridad instructora mediante acta circunstanciada IEE-DJ-AC-066/2024<sup>26</sup>.

También, el Instituto realizó diversas diligencias de investigación, entre las cuáles se encuentran la respuesta al requerimiento realizado al partido morena<sup>27</sup> y la copia certificada de la solicitud de registro de candidato en el proceso electoral local procedente de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto<sup>28</sup>, de las que se pueden desprender que el denunciado se registro como candidato a la Presidencia Municipal.

Además, es dable precisar que, el Consejo Estatal del Instituto en su sesión celebrada el cinco de abril, emitió la resolución de clave IEE/CE110/2024, en donde aprobó el registro de candidaturas al cargo de diputaciones de mayoría relativa, integrantes de ayuntamientos y sindicaturas presentadas por la coalición conformada por los Partidos Morena y Del Trabajo, entre las cuáles se encuentra la aprobación del registro de Cruz Pérez Cuellar al cargo de Presidente Municipal de Juárez, Chihuahua<sup>29</sup>.

En ese sentido, se tiene tiene por acreditado el carácter de candidato de Cruz Pérez Cuellar.

### **6.4 Carácter de militante del Partido Morena de Cruz Pérez Cuellar**

---

<sup>26</sup> A partir de la foja 50 del expediente.

<sup>27</sup> Fojas de la 381 a la 384 del expediente.

<sup>28</sup> Fojas 359 y 360 del expediente.

<sup>29</sup> Visible en: <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/3/10600.pdf>

Queda acreditado dicho carácter de acuerdo con la solicitud de registro de candidato propietario a la presidencia municipal de Juárez, Chihuahua en el proceso electoral local 2023-2024 y de la resolución IEE/CE110/2024 del Consejo Estatal, toda vez que se deduce la militancia partidaria<sup>30</sup> al ser postulado por la coalición Sigamos Haciendo Historia en Chihuahua.

### 6.5 Existencia y contenido de la propaganda denunciada.

Como se refirió previamente, el PAN presentó una queja para denunciar a Cruz Pérez Cuellar por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de la colocación de propaganda electoral a su favor, concretamente de las pintas de bardas que contienen la leyenda “#QueSigaCruz” en ciudad de Juárez.

A decir del partido denunciante, la frase “Que Siga Cruz” constituye una clara promoción del denunciado, ya que, fue seleccionado por el partido político morena para reelegirse como Presidente Municipal de ciudad Juárez, por lo que el mensaje que se difunde se relaciona con la aspiración a dicha candidatura.

Ahora bien, para acreditar su dicho, el PAN indicó en su escrito de denuncia, las ubicaciones en que éstas se encontraban y solicitó que la autoridad instructora que llevara a cabo la inspección de los lugares, con la finalidad de que certificara su existencia y contenido.

En ese sentido, como resultado de ello, se levantó el acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-067/2024<sup>31 32</sup> a través de la cual se constató la existencia y contenido de las tres bardas denunciadas:



ACTA CIRCUNSTANCIADA IEE-DJ-OE-AC-067/2024		
	Contenido	Fotografía
1	“(…) Me constituyo con cámara fotográfica en la primera ubicación, esto en el domicilio ubicado en Viad. Díaz Ordaz, Loma	

<sup>30</sup> Sala Superior estableció en la Jurisprudencia 7/2021, que la sola postulación por un Partido Político establece un vínculo de militancia

<sup>31</sup> Documental pública.

<sup>32</sup> Visible a partir de la foja 59 del expediente.

<p>Linda, al dirigir mi vista hacia el inmueble me percató que se encuentra una barda con las características precisadas por el denunciante y que en apariencia corresponde a la barda que a dicho del quejoso se ubicaba en Viad. Díaz Ordaz, Loma Linda, Ciudad Juárez Chihuahua.</p> <p>Hago constar la existencia de una barda de block de color blanco que se encuentra sobre la banqueta, la cual tiene pintado en una ocasión el texto “Que Siga CRUZ” en una combinación de colores verde, negro y guinda, acomodado en la manera que se indica a continuación:</p> <p>“Que (color verde) Siga (color negro) Cruz” (color guinda)</p> <p>Acto seguido, me acerco al inmueble para verificar si cuenta con alguna placa o letrero donde puede observar la numeración y/o nombre de la calle de la vivienda. Hago constar que se trata de un lote con barda perimetral, esta misma tiene una puerta de metal en color negro, se aprecia una construcción de láminas aparentemente deterioradas, adicionalmente que no cuenta con ningún tipo de placa de identificación o numeración.</p> <p>Posteriormente, toco en la puerta del inmueble con la finalidad de entrevistar a alguna de las personas que habitan en el lugar, a efecto de obtener elementos que puedan ayudar a esclarecer los hechos de la denuncia y preguntar respecto de la pinta de la barda denunciada, sin embargo, después de tocar en varias ocasiones, nadie atiende mi llamado. Hago constar que en apariencia el inmueble se encuentra deshabilitado. Con lo anterior concluyo la inspección y me retiro del lugar. (...)”</p>	
<p>2 “(...) Continuo con la actuación, siendo las doce horas con seis minutos, me encuentro constituido en la segunda ubicación, esto en el domicilio ubicado en la carretera Federal número 2, Campo de S/N, al dirigir mi vista hacia el inmueble me percató que se encuentra una barda con las características precisadas por el denunciante y que en apariencia corresponde a la barda que a dicho del quejoso se ubicaba en Carretera Federal número 2, Campo de Tiro (Rancho Alegre), Ciudad Juárez, Chihuahua.</p> <p>Hago constar la existencia de una barda de block de color blanco que se encuentra sobre la banqueta, la cual tiene pintado en una ocasión al texto</p>	

<p>“Que Siga CRUZ” en una combinación de colores negro, verde y guinda, acomodado en la manera que se indica a continuación:</p> <p>“#Qué (color negro) Siga (color verde) Cruz” (color guinda)</p> <p>Acto seguido, me acerco al inmueble para verificar si cuenta con alguna placa o letrero donde pueda observar la numeración y/o nombre de la calle de la vivienda. Hago constar que se trata de una casa habitación con dos puertas de metal pintadas ambas en color negro la parte superior y en color café la parte inferior, sin ventanas, con barda perimetral, adicionalmente que no cuenta con ningún tipo de placa de identificación o numeración.</p> <p>Posteriormente, toco en la puerta del inmueble con la finalidad de entrevistar a alguna de las personas que habitan en el lugar, a efecto de obtener elementos que puedan ayudar a esclarecer los hechos de la denuncia y preguntar respecto de la pinta de la barda denunciada, sin embargo, después de tocar en varias ocasiones, nadie atiende mi llamado. Hago constar que en apariencia el inmueble se encuentra deshabilitado. Con lo anterior concluyo la inspección y me retiro del lugar. (...)”</p>	
<p><b>3</b> “(...) Continuando con la actuación, siendo las doce horas con once minutos, me encuentro constituido en la tercera ubicación, esto en el domicilio ubicado en la carretera Federal número 2, Campo de S/N, al dirigir mi vista hacia el inmueble me percató que se encuentra una barda con las características precisadas por el denunciante y que en apariencia corresponde a la barda que a dicho del quejoso se ubicaba en Carretera Federal número 2, Campo de Tiro (Rancho Alegre), Ciudad Juárez, Chihuahua.</p> <p>Hago constar la existencia de una barda de block de color blanco que se encuentra sobre la banqueta, la cual tiene pintado en dos ocasiones el texto “Qué Siga CRUZ” en una combinación de colores negro, verde y guinda, acomodado en la manera que se indica a continuación:</p> <p>“#Qué (color negro) Siga (color verde) Cruz” (color guinda)</p> <p>Acto seguido, me acerco al inmueble para verificar si cuenta con alguna placa o letrero donde pueda observar la numeración y/o nombre de la calle de la vivienda. Hago constar que se trata de un lote con barda perimetral, esta</p>	



<p>misma tiene una puerta de malla ciclónica deteriorada la cual esta con una cadena y candado, y que en apariencia se encuentra deshabilitado sin construcción alguna, adicionalmente que no cuenta con ningún tipi de placa de identificación o numeración. Con lo anterior concluyo la inspección y me retiro del lugar. (...)"</p>	
--	--

De lo anterior, se tiene por acreditado la existencia y contenido de la propaganda denunciada, en específico, lo siguiente:

<p><b>MODO</b></p>	<p>Difusión de tres bardas en una combinación de colores verde, negro y guinda en las que se menciona la siguiente frase: <i>#QueSigaCruz</i>.</p>
<p><b>TIEMPO</b></p>	<p>Difundido a partir del cinco de marzo que fue cuando se realizó la inspección hasta el veintiuno de marzo, que fue el momento que el Instituto verificó el cumplimiento de la medida cautelar referente al blanqueamiento de bardas, según el acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-085/2024.</p>
<p><b>LUGAR</b></p>	<p>En las siguientes direcciones de ciudad Juárez, Chihuahua:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Viad. Díaz Ordaz, Loma Linda, Ciudad Juárez, Chihuahua; coordenadas 31°43'37.1" N 106°30'39.7"W</li> <li>• Carretera federal número 2, campo de tiro (rancho alegre), ciudad Juárez, Chihuahua; coordenadas 31°36'21.1"N 106°29'51.8"W</li> <li>• Carretera federal número 2, campo de tiro (rancho alegre), ciudad Juárez, Chihuahua; coordenadas 31°36'20.8"N 106°29'50.6"W</li> </ul>

## 7. FIJACIÓN DE LA CONTROVERSI A

En el presente asunto se dilucidará lo siguiente:

**7.1** Si Cruz Pérez Cuellar cometió actos anticipados de precampaña y campaña.

**7.2** Si Morena cometió actos anticipados de precampaña y campaña por *culpa in vigilandum*<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Toda vez que, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 19/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, donde se menciona que, los partidos políticos **no son responsables de las infracciones cometidas por sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos.**



Una vez que ha quedado acreditada la existencia de las publicaciones materia de la queja, lo procedente es analizar las conductas presuntamente infractoras, a la luz de los tipos administrativos correspondiente.

## 8. ESTUDIO DE FONDO

### 8.1 Actos anticipados de precampaña y campaña

- **Marco normativo**

En primer lugar, es importante considerar que el artículo 3 BIS, párrafo 1, inciso a), de la Ley Electoral, dispone que los actos anticipados de campaña consisten en expresiones 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.**

En ese sentido, la expresión bajo cualquier modalidad debe entenderse como el medio de comunicación mediante el cual se pueda llevar a cabo la difusión de expresiones que contengan llamamientos al voto, incluyendo, entre diversos, las lonas, **las bardas**, los espectaculares, la radio, la televisión, Internet o los medios impresos.

De igual forma, el citado artículo en su inciso b), establece que los actos anticipados de precampaña serán todas las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, **que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.**

Ahora bien, el inciso f), menciona que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y

las candidatas o candidatos registrados para la obtención del voto, dentro de los plazos establecidos en la Ley. Asimismo, en el inciso c), se precisa que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellas actividades en que los partidos políticos, las coaliciones, o las candidatas o candidatos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

El inciso r) del propio artículo, dispone que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden los partidos políticos, coaliciones, personas precandidatas, candidatas registradas, militantes y sus simpatizantes, con fines políticos y electorales que se realizan en cualquier medio de comunicación, ya sea electrónico o impreso, tales como radio, televisión, internet, telefonía, panorámicos, prensa, folletos, móviles, pintas de barda u otros similares.

En este sentido, debe señalarse que la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, por lo que esos actos pueden realizarse antes de tales etapas, incluso antes del inicio del proceso electoral.

Así, a partir de una interpretación funcional del articulado en cita, resulta razonable sostener que la finalidad del diseño normativo de la Ley Electoral es reservar las expresiones que se dirigen a la ciudadanía para la promoción de las intenciones electorales, sean estas generales (respecto de algún partido político) o particulares (respecto de alguna precandidatura o candidatura), precisamente a la etapa procesal correspondiente: la de precampañas o campañas electorales<sup>34</sup>.

Ahora bien, en el tema de la realización de actos anticipados, la Sala Superior<sup>35</sup> ha sostenido que para su actualización se requiere la

---

<sup>34</sup> Esta reserva exclusiva para la etapa de campañas del llamamiento legítimo a la ciudadanía con la finalidad de promoción de la oferta electoral se encuentra regulada en el Libro Cuarto "Del proceso electoral".

<sup>35</sup> Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación

coexistencia de tres elementos, y basta con que uno de éstos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados, debido a que su concurrencia resulta indispensable para su actualización.

Esto es, el tipo sancionador de actos anticipados de campaña se actualiza siempre que se demuestren, los tres elementos: temporal, personal y subjetivo<sup>36</sup>.

Adicionalmente, se deben considerar **dos subelementos** consistentes en:

- a) Que las manifestaciones sean **explícitas e inequívocas de llamado al voto en favor o contra de alguna persona o partido político, de difusión de plataformas electorales o se posicione a alguien para obtener una candidatura** y;
- b) La trascendencia que tales manifestaciones hubiesen tenido en la ciudadanía en general<sup>37</sup>, para lo cual debe analizarse el contexto integral de las manifestaciones, atendiendo, entre otros elementos, a las características del auditorio, el lugar del evento; el modo y la forma de difusión del mensaje, el momento en el que se llevó a cabo, el uso de equivalentes funcionales en el mensaje<sup>38</sup>.

El **elemento temporal** se refiere al periodo en el cual ocurren los actos denunciados y para la actualización de dicha infracción es necesario que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral, e incluso antes del inicio del proceso electoral.<sup>39</sup>

También, Sala Superior ha considerado que, la realidad social y electoral genera situaciones no previstas expresamente en el

---

SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

<sup>36</sup> Véase, entre otros, lo resuelto en los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y SUP-JRC-274/2010.

<sup>37</sup> Véase el SUP-REP-180/2020 y acumulado.

<sup>38</sup> Véase lo resuelto en el expediente SUP-JE-257/2022.

<sup>39</sup> Tesis XXV/2012, cuyo rubro es: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL".

ordenamiento, pero que deben analizarse en el contexto de los fines y objetivos de la normativa constitucional y legal, para efecto de que no se generen situaciones atípicas que tengan por objeto o resultado defraudar tales normas, a partir de nociones como el abuso del derecho, el fraude a la ley o el abuso de poder.

Esto es, lo que se busca con un estudio contextual e integral es que no se generen, a partir de la realización de acciones que pudieran estar, en principio, permitidas, afectaciones al principio de equidad en la contienda, a partir de actos que no están justificados a la luz de los principios que rigen la contienda electoral, lo que lleva a considerar como prohibidas tales conductas, pues de otra forma se generan situaciones de riesgo grave de afectación a tales principios, lo que puede también incidir en la validez de los resultados de la contienda electoral.

Así, entre los fenómenos políticos que se advierten en los recientes procesos electorales y en las denuncias presentadas ante las autoridades electorales, que pueden generar dudas sobre su legalidad o justificación, está la denuncia de actos anticipados de campaña a partir del desarrollo de supuestas estrategias de promoción o propaganda que implican el posicionamiento anticipado y sistemático de una persona, meses o incluso años antes del inicio de los procesos electorales.

Ello supone una conducta atípica en el sentido de que, en condiciones ordinarias, una manifestación de intención en participar en un procedimiento para obtener una candidatura en un futuro proceso electoral, varios meses o años antes de su inicio, no debería tener un impacto real o sustancial en la equidad de la contienda; no obstante, ante circunstancias de reiteración, sistematicidad o planificación, tales conductas sí son susceptibles de generar riesgos o un impacto sustancial en los principios que rigen la contienda electoral, tanto en la equidad como en la integridad y transparencia en el uso y destino de los recursos en apoyo a una precandidatura.

Si bien puede considerarse que un acto aislado y espontáneo de manifestación de una aspiración política ocurrido meses o años antes de

que inicie un proceso electoral no es susceptible de incidir en los principios que rigen la contienda, en la medida en que existen diversos mecanismos de garantía a lo largo de todo el proceso electoral y la ciudadanía no necesariamente se ve influenciada por tales actos aislados; no puede considerarse lo mismo cuando se está ante una estrategia sistemática encaminada al posicionamiento de una persona que públicamente se ostenta, o es presentada, como aspirante a una próxima candidatura, pues tal situación sí es susceptible de generar o tener un impacto en los principios rectores de la materia electoral en la medida en que se configure una situación de inequidad respecto a otras u otros posibles participantes en la elección respectiva.

Por lo antes expuesto es que, al momento de analizar las conductas posiblemente violatoria de la normativa electoral, se debe ponderar tanto si la manifestación o manifestaciones que hace una persona aspirante a un cargo de elección popular se da antes del inicio formal del proceso electoral o del inicio del periodo de campañas (elemento temporal), así como si tal conducta puede o no afectar la equidad en la contienda respectiva. Para ello será preciso valorar sus circunstancias, entre ellas: si existe sistematicidad, reiteración, su impacto territorial, sus formas de ejecución, el contenido de los mensajes o el uso de otros elementos inequívocos -visuales, auditivos o simbólicos- para determinar si con ello se está presentando de forma anticipada una posible candidatura con la finalidad de obtener una ventaja indebida e injustificada.

Así, los actos susceptibles de configurar una infracción electoral deben ser de tal magnitud que generen de manera real o manifiesta una ventaja indebida e injustificada susceptible de trascender a la equidad de la contienda y a la debida rendición de cuentas, pues no basta la mera manifestación de una intención de una persona de participar o ser designada como candidata a un cargo de elección popular en una futura elección, si con ello no se advierten elementos o circunstancias contextuales que permitan advertir que tal manifestación es, en realidad, parte de una campaña proselitista, esto es, de un acto de propaganda sistemático o planificado encaminado a incidir en las preferencias electorales y con la posibilidad de hacerlo en un grado

razonable que justifique ser considerado como una infracción a la normativa electoral.

Tal análisis es necesario porque, en principio, en una sociedad democrática las personas tienen una amplia libertad para externar sus preferencias, deseos e intenciones políticas, pues ello contribuye al debate público sobre temas de interés general y, en consecuencia, tales manifestaciones o expresiones están amparadas por el derecho a la libertad de expresión en su doble vertiente (individual y social o colectiva), en la medida en que, al tratarse de asuntos políticos y electorales, existe un legítimo interés de la ciudadanía por conocer tales preferencias, deseos o intereses, tanto de las personas privadas como de las personas públicas, cuando están vinculadas con la participación política.

Es por ello que se afirma que no toda manifestación de intención de una persona en participar como candidata en una elección configura una promoción anticipada indebida, susceptible de afectar la equidad en la contienda; solamente aquellas manifestaciones que impliquen una vulneración o una defraudación a los principios que rigen la materia electoral ameritan una respuesta o medida sancionatoria por parte del Estado, pues estas medidas son de *ultima ratio* o de último recurso para proteger los bienes jurídicos más relevantes.

De hecho, sancionar cualquier pronunciamiento en el que se exprese la intención de participar en un proceso electoral podría generar un efecto inhibitor del debate público, innecesario o injustificado, respecto de manifestaciones que no ocasionan un riesgo real o sustancial al proceso electoral.

No obstante, las libertades de expresión e información aludidas no son absolutas y encuentran sus límites en otros derechos y principios protegidos por las normas constitucionales y legales, como son, en el presente caso, la equidad en la contienda electoral, la legalidad en el cumplimiento de las distintas etapas del proceso comicial y la certeza respecto de los plazos, términos y condiciones de la participación

política, así como la transparencia y rendición de cuentas, aunado a otras normas que protegen la equidad en la contienda, como son el principio de imparcialidad o neutralidad de quienes ejercen una función pública y la prohibición del uso de recursos públicos para fines electorales.

En ese sentido, la prohibición de los actos anticipados de campaña para que resulte razonable debe atender al principio de necesidad y proporcionalidad respecto a la posible injerencia o afectación de los posicionamientos que se denuncian como anticipados y los principios y derechos que se ven involucrados o posiblemente afectados.

Lo anterior implica que para determinar si una conducta configura un acto anticipado de campaña, se debe valorar, por una parte, la libertad de expresión de las personas respecto de la vida política y pública y, por la otra, analizar si tales expresiones violentan los principios de equidad, certeza y legalidad en la contienda electoral.

Este análisis supone que la temporalidad, como elemento de los actos anticipados de campaña, debe analizarse sobre la base de aspectos relevantes que permitan razonablemente concluir que la propaganda que se difunde antes del inicio del periodo de campañas, o incluso del proceso electoral, resulta trascendente para la ciudadanía y las condiciones de equidad en la contienda, lo que supone el análisis de dos cuestiones contextuales ineludibles: la **proximidad** de la conducta en relación con el inicio del proceso electoral y su **sistematicidad**.

Así, en la medida en que los actos de promoción anticipada se verifiquen con mayor cercanía al inicio del proceso electoral o a la etapa de campaña, más fuerte será la presunción de afectación y trascendencia de los efectos de la conducta en los principios que rigen la materia electoral, en particular, en el de equidad en la contienda, puesto que es razonable asumir que quienes realizan tales actos buscan orientar su conducta para efecto de impactar anticipadamente en las preferencias de la ciudadanía y en los diferentes actores políticos y generar una ventaja indebida a su favor.

Ahora bien, **el elemento personal**, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral, es decir, se refiere a que la conducta puede ser realizada por partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, **y que los mensajes denunciados contengan elementos que hagan plenamente identificable a las personas o partidos de que se trate.**

Respecto de la acreditación de este elemento por parte de personas servidoras públicas, la Sala Superior ha establecido<sup>40</sup> que, si bien estas personas pueden ser sujetas activas de esta infracción, ello únicamente se puede configurar **cuando se advierta que promocionan de forma personal su candidatura para algún cargo de elección popular.**

De esta forma, en el análisis del elemento personal son también relevantes las circunstancias de comisión de las conductas, pues tratándose de actos sistemáticos o planificados es posible que diferentes sujetos participen en su comisión en diferentes grados, incluso para beneficiar a una persona distinta, pero respecto de la cual existe un vínculo o afinidad política.

Asimismo, para el análisis del elemento personal deben considerarse los aspectos circunstanciales, en particular los aspectos temporales, ya que la calidad de “aspirante” de una persona depende del momento previo a un proceso electoral o a sus diferentes etapas, aunado a que tal concepto puede hacer referencia tanto a cuestiones fácticas como jurídicas.

Es por ello que la noción de aspirante a un cargo de elección popular, ya sea que se haga referencia a una noción en sentido amplio o en sentido específico, esto es formal o material, implica a toda aquella persona que manifiesta públicamente su interés para obtener una precandidatura o candidatura, a partir de actos específicos e idóneos como son pronunciamientos o reconocimientos públicos, con independencia de contar con un registro formal.

---

<sup>40</sup> Véase el criterio asumido en la sentencia emitida en el expediente SUP-JE-292/2022 y acumulado.



En este sentido, 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, **debiéndose considerar que en una 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**<sup>41</sup>.

Por ello, 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; aunado a que deben 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, si se trata de acciones de terceras personas en beneficio de algún 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.

Finalmente, **el elemento subjetivo** atiende a la finalidad o intención de llamar a votar o pedir apoyo, a favor o en contra de cualquier persona o partido para contender en un procedimiento interno, o en un proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de

---

<sup>41</sup> SUP-JE-292/2022 y acumulado, SUP-REP-259/2021 y SUP-JRC-58/2018.

promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Sala Superior ha determinado que la autoridad electoral debe verificar: i) si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta e inequívoca, denote el propósito de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, publicitar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca y ii) que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>4243</sup>.

Por tal motivo, en principio, solo los mensajes explícitos y abiertos, de apoyo o rechazo al voto de una opción política se consideran infractores de la norma; aunque se admite que expresiones equivalentes pueden también tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y la legalidad<sup>44</sup>.

Es por ello que se deben considerar los subelementos siguientes: las manifestaciones sean explícitas e inequívocas<sup>45</sup>, considerando los

---

<sup>42</sup> 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)**”. Véase, por ejemplo, las consideraciones expresadas, entre otros, al resolver el SUP-REC-806/2021.

<sup>43</sup> Véase la tesis VI/2023 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: PRUEBA DE CONTEXTO O ANÁLISIS CONTEXTUAL. NATURALEZA Y ALCANCE ANTE SITUACIONES COMPLEJAS QUE TENGAN UN IMPACTO SIGNIFICATIVO EN LA MATERIA ELECTORAL.

<sup>44</sup> Así lo señala el criterio sustentado en la jurisprudencia 4/2018 con rubro y texto: “**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)**”.- Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

<sup>45</sup> Esto implica verificar si las expresiones de forma **manifiesta, abierta e inequívocamente** llaman al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por ejemplo, si el mensaje emplea palabras o expresiones

equivalentes funcionales de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, así como la trascendencia a la ciudadanía y que valorado en su contexto pueda afectar la equidad en la contienda.<sup>46</sup>

Esto es, atendiendo a la realidad social y electoral, así como al devenir histórico y las formas de comunicación hechas por los actores políticos, se debe realizar un análisis contextual e integral del mensaje, considerando no solo las palabras o signos empleados, sino también las características del auditorio, el lugar del evento o modo y forma de difusión del mensaje, el momento en el que se llevó a cabo, lo que permitirá justificar correctamente su impacto en la equidad en la contienda<sup>47</sup>.

Con este parámetro se pretende evitar 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<sup>48</sup>.

Lo anterior tiene la finalidad de prevenir y sancionar aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad

---

como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”, etc.

<sup>46</sup> Véase al respecto lo resuelto en el expediente SUP-JRC-194/2017, así como lo dispuesto en la tesis XXX/2018 con rubro y texto: **“Actos anticipados de precampaña o campaña. Para acreditar el elemento subjetivo se deben analizar las variables relacionadas con la trascendencia a la ciudadanía”**.- De acuerdo con el criterio contenido en 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)’, al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios. Para ello, es necesario valorar las siguientes variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia: 1. El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado; de acceso libre o restringido, y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información.

<sup>47</sup> Entre otros, SUP-JE-148/2022, SUP-JE-292/2022 y acumulado, SUP-REC-806/2021 y SUP-JE-75/2020.

<sup>48</sup> SUP-REC-806/2021.

en la contienda y la legalidad, por lo que se han destacado dos niveles de análisis de un mensaje: su análisis literal y su análisis contextual.

De esta forma, si el mensaje o publicación no contiene un llamamiento o rechazo explícito al voto, entonces se genera una presunción en el sentido de que implica un ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión. No obstante, tal presunción se desvirtúa si del análisis exhaustivo e integral del mensaje existen elementos que –de forma objetiva y razonable– permiten concluir que el mensaje tiene un significado equivalente a la solicitud del voto, sin que haya una posibilidad de otorgarle un sentido distinto.

Esto es, el propósito de la citada jurisprudencia 4/2018 es restringir en la menor medida posible el debate o la discusión de asuntos de interés público, delimitando que el elemento subjetivo de tal infracción solamente se actualiza cuando se advierten expresiones que manifiesta e indubitadamente tienen como propósito influir en una contienda electoral, ya se trate de participación en eventos públicos, ruedas de prensa, publicaciones en redes sociales, pintas de bardas o propaganda en promocionales, difusión de propaganda impresa, escritos o manifestaciones públicas de índole similar.<sup>49</sup>

En este sentido, esta Sala Superior ha sostenido el criterio relativo a que fuera de lo abiertamente prohibido, todos los partidos tienen libertad para ofertarse política y electoralmente, lo cual facilita el desarrollo de sus actividades internas y evita afectar su estrategia electoral (que es una manifestación de su libre autoorganización), pues les da la certeza de que sus acciones no serán interpretadas como actos anticipados de campaña.<sup>50</sup>

- **Caso concreto**

El Partido Acción Nacional considera que la pinta de bardas con la frase #QueSigaCruz, actualiza actos anticipados de precampaña y campaña en

---

<sup>49</sup> SUP-JDC-442/2022.

<sup>50</sup> Véase SUP-REP-700/2018.

favor de Cruz Pérez Cuellar, en tanto en ellas se le identifica (elemento personal) fuera de los tiempos de precampaña y campaña (elemento temporal) con la intención de promocionarlo para la reelección a la Presidencia Municipal (elemento subjetivo).

Por lo que, se procede al análisis de los elementos de la jurisprudencia de actos anticipados de precampaña y campaña.

Además, es dable especificar que, en este apartado, se realizará una evaluación de ponderación de los elementos que obran en el expediente con el fin de verificar el contenido del mensaje, para así llegar a la conclusión sobre la intencionalidad y finalidad de éste<sup>51</sup>. Con relación a lo establecido por Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2018:

**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)** Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

(Subrayado añadido)

**a) En razón del elemento personal, se tiene colmado** por las razones siguientes:

Con relación a los medios de pruebas, se advierte que:

<sup>51</sup> Sala Superior ha establecido en la jurisprudencia 4/2918 que mediante una interpretación teológica y funcional

- El denunciado ostenta actualmente el cargo de Presidente Municipal de Juárez.
- Cuenta con la calidad de aspirante a la reelección de Juárez, toda vez que ha manifestado públicamente su interés para obtener una candidatura.
- Del apartado 6 de la presente, se acreditó su carácter de militante del partido morena, en relación con la aprobación de registro de candidaturas del ayuntamiento en el proceso local 2023-2024, en donde Cruz Pérez Cuellar fue postulado al cargo de Presidente Municipal Propietario<sup>52</sup>.
- Además, del acuerdo del Consejo Estatal del Instituto de clave IEE/CE110/2024, se desprende que Cruz Pérez Cuellar es el candidato postulado por la coalición parcial “Sigamos Haciendo Historia en Chihuahua”, integrada por los partidos Morena y PT<sup>53</sup>.

Luego, tal y como quedó acreditado las bardas se encuentran situadas en diversos domicilios de Ciudad Juárez, esto es, en el municipio en el que tiene el cargo en que podría mantenerse, vía reelección y de su contenido se desprende que el mensaje difundido #QueSigaCruz su última palabra es coincidente con su nombre “Cruz”.

A su vez, del acta circunstanciada elaborada por la autoridad instructora se desprende que los colores de las pintas denunciadas son coincidentes con la cromática utilizada por el partido político morena que lo postuló en el proceso electoral 2020-2021 y en el actual proceso electoral.

De lo anterior, se desprende que el denunciado concurre con varias calidades: es servidor público, aspirante, militante del partido morena y actualmente candidato para el proceso electoral 2024.

---

<sup>52</sup> Resolución del Consejo Estatal del Instituto de clave IEE-DJ-AC-066/2024, visible en: <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/3/10600.pdf>

<sup>53</sup> IDEM.

En ese sentido, a pesar de que no existe claridad respecto del origen, fuente o autoría de la propaganda denunciada y tal y como lo precisó Sala Regional Guadalajara en la sentencia al resolver el SUP-REP-822/2022, 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, por lo que es posible deducir que de las bardas denunciadas se desprenden elementos que hacen plenamente identificable a Cruz Pérez Cuellar, infiriendo que de la concurrencia de los diversos factores expuesta, existe una estrategia sistemática, por lo que a pesar de que el denunciado niegue su participación, no es suficiente para desvirtuar que se trata de una estrategia ilícita.

**b) Elemento temporal. Se tiene por acreditado**, por lo siguiente:

El Consejo Estatal del Instituto emitió el acuerdo de clave IEE/CE123/2023, en el que se aprobó el calendario electoral para el actual proceso electoral local 2023-2024, del cual se desprenden las siguientes fechas:

- Periodo de precampaña: del doce de diciembre de dos mil veintitrés al tres de enero.
- Periodo de intercampaña: **del cuatro de enero al veinticuatro de abril.**
- Periodo de campaña: del veinticinco de abril al veintinueve de mayo.

En ese sentido, la denuncia fue presentada el primero de marzo y la certificación de la existencia y contenido de las bardas denunciadas por parte del Instituto fue levantada el cinco de marzo hasta el veintiuno de marzo, que fue el momento que el Instituto verificó el cumplimiento de la medida cautelar referente al blanqueamiento de bardas, según el acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-085/2024.

Por lo que, es dable establecer que la temporalidad de su difusión fue a partir del **cinco de marzo hasta el veintiuno de marzo.**

En consecuencia, se tiene por acreditado el elemento temporal de actos anticipados de campaña, pues de los autos se desprende que las bardas denunciadas se encontraban fuera de los plazos permitidos por la normativa electoral, es decir, durante la etapa de intercampaña.

**c) Respecto del elemento subjetivo**, este Tribunal considera que, **si se configura**, toda vez que, de la verificación del contenido de la frase denunciada, se desprende un significado equivalente de apoyo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, trascendiendo a la ciudadanía, afectando la equidad en la contienda<sup>54</sup>.

Para arribar a esta conclusión, en primer término, quedo demostrada la existencia y el contenido de las tres bardas denunciadas a través del acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-067/2024<sup>55</sup> <sup>56</sup> realizada por el Instituto, de las cuáles se puede contemplar que el mensaje contenido en las bardas menciona la frase: #QueSigaCruz, cuyos elementos de manera ejemplificativa se observan a continuación:



Como puede contemplarse del mensaje **“Que Siga Cruz”**, pueden desprenderse dos vocablos esenciales: 1) siga y; 2) cruz. Por lo que corresponde ahora estudiar la interpretación de dichas palabras.

<sup>54</sup> 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).

<sup>55</sup> Documental pública.

<sup>56</sup>Visible a partir de la foja 59 del expediente.



Según la Real Academia Española, al vocablo “*sig*”<sup>57</sup> y “*cruz*” se le pueden dar las siguientes significaciones:

## seguir Conjugar SIN. / ANT.

Del lat. vulg. \**sequĩre*, y este del lat. *sequi* 'seguir', con la t. de *ire* 'ir'.

Conjug. c. *pedir*.

1. tr. Ir después o detrás de alguien. U. t. c. intr.

SIN.: suceder, subseguir.

ANT.: preceder, anteceder.

2. tr. Ir en busca de alguien o algo; dirigirse, caminar hacia él o ello.

3. tr. Proseguir o continuar en lo empezado.

SIN.: continuar, proseguir, retomar, reanudar.

ANT.: parar, interrumpir, detener.

1. f. Figura formada por dos líneas que se atraviesan o cortan perpendicularmente.

SIN.: aspa, cruceta, lábaro.

2. f. Patíbulo formado por un madero hincado verticalmente y atravesado en su parte superior por otro más corto, en los cuales se clavaban o sujetaban las manos y pies de los condenados a este suplicio.

SIN.: crucifijo.

3. f. Imagen o figura de una **cruz** (ll patíbulo).

4. f. Insignia y señal de cristiano, en memoria de haber padecido en ella Jesucristo.

SIN.: medalla.

5. f. Distintivo de muchas órdenes religiosas, militares y civiles, más o menos parecido a una **cruz**.

6. f. Por oposición a las caras de las monedas, reverso en el que solían figurar los escudos de armas, generalmente divididos en **cruz**.

SIN.: reverso, ceca, sello.

ANT.: cara, anverso.

7. f. Parte negativa de una cosa o de una persona, por oposición a *cara*.

ANT.: cara.

8. f. Parte más alta del lomo de algunos animales, donde se cruzan los huesos de las extremidades anteriores con el espinazo.

9. f. Parte del árbol en que termina el tronco y empiezan las ramas.

10. f. Trenzas o palos atravesados en la colmena.

11. f. Signo gráfico en forma de **cruz**, que, puesto en libros u otros escritos junto al nombre de una persona, indica que ha muerto.

12. f. Peso, carga o trabajo.

En suma, es dable precisar que es un hecho notorio que la palabra “*Cruz*” es utilizada como nombre o apellido.

Ahora bien, atendiendo al análisis contextual y tomando en consideración lo desarrollado en el elemento personal, se puede desprender lo siguiente:

<sup>57</sup> Visible en: <https://dle.rae.es/seguir>

- El denunciado concurren varias calidades: es servidor público, aspirante, militante<sup>58</sup> del partido morena y actualmente candidato a presidente municipal de Juárez para el proceso electoral 2024<sup>59</sup>.
- El auditorio al que están dirigidas las expresiones en las bardas es a la ciudadanía que habita en Ciudad Juárez, que se encuentra en el municipio en el que tiene el cargo en que podría mantenerse vía reelección; y, que trascendió a la ciudadanía el mensaje difundido, al menos a partir del **cinco de marzo**, cuando el instituto local certificó su existencia.
- Del acta circunstanciada elaborada por la autoridad instructora se desprende que los colores de las pintas denunciadas son coincidentes con la cromática utilizada por el partido político morena que lo postuló en el proceso electoral 2020-2021 y del cual también es candidato en el actual proceso electoral.
- El vocablo “ *siga* ” tiene como significado: suceder, después, preceder, continuar, proseguir, retomar, reanudar, y la palabra “ *cruz* ”, a pesar de tener múltiples aplicaciones, una de ellas es para ser utilizado como nombre.

En ese sentido, si bien es cierto que de la frase “que siga cruz” 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”, se precisa que si se configura un equivalente funcional, tomando 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.

---

<sup>58</sup> Queda acreditado dicho carácter, de acuerdo a la resolución de clave IEE/CE110/2024, visible en: <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/3/10600.pdf>

<sup>59</sup> IDEM.

Por lo anterior, conforme a los indicios planteados y del análisis contextual de las bardas denunciadas, bajo la metodología normada por la Sala Superior, permitió a esta autoridad de manera más objetiva llegar a la conclusión<sup>60</sup> que se configura el elemento subjetivo de la infracción, pues quedó demostrada la existencia de tres 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 Juárez, cuyo primer nombre es Cruz, respecto de quien se tiene documental pública que demuestra que es el candidato del partido morena para competir vía reelección.

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 parte denunciada, sin que en el caso resulte suficiente que el denunciado niegue su participación<sup>61</sup>.

En ese tenor, a pesar de que en los medios de prueba no se obtuvieron elementos acerca de la identidad de la/las personas responsables de las pintas de bardas, de la adminiculación de los indicios previamente establecidos y de la concurrencia de los factores contextuales se puede inferir que existió una estrategia que beneficio a Cruz Pérez Cuellar para posicionarlo frente al proceso electoral local en curso y del cual quedó acreditada su calidad de candidato a la reelección a la Presidencia Municipal de Juárez, Chihuahua, que trascendió a la ciudadanía y tuvo un impacto en la equidad de la contienda.

Así, este Tribunal estima que es existente la infracción de actos anticipados de precampaña atribuidos a Cruz Pérez Cuellar, toda vez que

---

<sup>60</sup> Término que tiene sinonimia con el vocablo inferir, es decir, obtener deducciones después de haber considerado sus circunstancias.

<sup>61</sup> SG-JE-13/2024.

se obtuvo la concurrencia de los tres elementos -temporal, personal y subjetivo- establecidos por la Sala Superior.

Similar criterio se adoptó en los expedientes de clave PES-166/2023, PES-005/2024 y PES-028/2024 del índice de este Tribunal; incluso, dicho sentido lo sostiene la Sala Regional Guadalajara en los juicios SG-JE-012/2024, SG-JE-013/2024 y SG-JE-028/2024.

### **8.3 Culpa in vigilandum (falta al deber de cuidado).**

La Sala Regional Especializada ha considerado también<sup>62</sup>, que la *culpa in vigilando* de los partidos no debe operar de manera automática con la sola acreditación de una irregularidad cometida por algún candidato, simpatizante o tercero que pueda redituar en un beneficio en la consecución propia de los fines del partido, o simplemente provoque una desmejora en perjuicio de terceros, sino que es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda tal irregularidad permitan razonablemente a los partidos prevenir su realización o, en su caso, si la conducta ya se ha cometido, deslindarse o desvincularse de manera oportuna y eficaz.

De lo anterior, se puede inferir que los partidos políticos asumen la responsabilidad de supervisar la conducta de sus miembros y seguidores, subrayando su compromiso absoluto con el respeto a la legalidad. Sin embargo, debe de tenerse en cuenta que no es posible vincular a los partidos políticos respecto de la conducta de los servidores públicos, a pesar de que son emanados de dichos institutos políticos, ya que, de lo contrario, implicaría que los servidores públicos se encuentran en una relación de supeditación frente a los partidos políticos.

- **Caso concreto**

Precisado lo anterior y toda vez que, de la denuncia y emplazamiento se desprende que fue llamado al procedimiento en su calidad de servidor

---

<sup>62</sup> SRE-PSD-95/2021.

público, es inexistente la omisión al deber de cuidado de Morena respecto de las conductas imputadas a Cruz Pérez Cuellar.

## 9. EFECTOS

La Sala Superior<sup>63</sup> ha distinguido que la responsabilidad electoral, es aquella que surge con motivo de la violación o inobservancia de disposiciones electorales. Dicha responsabilidad se distingue de la responsabilidad civil, penal o administrativa, y se ventila a través de procedimientos sancionadores electorales.

En esta lógica, las sanciones que se imponen con motivo de esta responsabilidad tienen una naturaleza distinta a la de otro tipo de responsabilidades.

Las personas servidoras públicas, con motivo del desempeño de sus funciones, pueden incurrir en diversos tipos de responsabilidad, a saber, penal, civil, administrativa, política, o electoral.

En el presente asunto, las infracciones que motivan la imposición de sanciones a autoridades o personas servidoras públicas son de naturaleza electoral, pues son determinadas a través de un PES, el cual está previsto y tiene sustento en la Ley Electoral.

Además, en acatamiento a lo ordenado por Sala Regional Guadalajara<sup>64</sup>, y como lo ha establecido la Sala Superior<sup>65</sup>, se debe precisar que en una persona que a la que se le imputen actos **anticipados de campaña y precampaña**, pueden concurrir varias calidades, es decir, **puede ser** aspirante, precandidata o candidata y, al mismo tiempo, militante, simpatizante de un partido y **servidor o servidora pública**.

---

<sup>63</sup> Véase la resolución dictada en el expediente SUP-JE-62/2018 y su acumulados SUP-JDC-592/2018.

<sup>64</sup> SG-JE-13/2024.

<sup>65</sup> SUP-REP-822/2022.

En ese sentido, tal procedimiento está a cargo de dos autoridades de naturaleza electoral:

- a) El Instituto, que se encarga de la investigación o sustanciación; y
- b) Este Tribunal, a quien corresponde la resolución.

Entonces, las sanciones a imponer no son consecuencia de una responsabilidad administrativa, penal o civil que se origine con motivo de las funciones que desempeñaban los servidores públicos, sino de un actuar en contravención a las reglas y principios que tutela la materia electoral.

Luego, atento al diseño del Régimen Administrativo Sancionador Electoral, en lo que corresponde a infracciones electorales cometidas por servidores públicos, participan tres autoridades:

- a) La autoridad investigadora (Instituto);
- b) La autoridad resolutora (este Tribunal); y
- c) La autoridad sancionadora (la autoridad competente para aplicar las sanciones correspondientes).

Por lo anterior, de conformidad con el artículo 269, numeral 1), de la Ley Electoral establece que cuando las autoridades estatales cometan alguna infracción prevista en dicha ley, se dará vista a la autoridad con superioridad jerárquica, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Por otra parte, es inconcuso que las obligaciones de las autoridades electorales tanto federales como locales, en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de una persona servidora pública, se limitan a dar vista a las autoridades competentes, para que impongan las sanciones respectivas.

En tal sentido, al ser **existente la infracción de actos anticipados de campaña**, lo **procedente es**:

**1) Dar vista al órgano interno de control del municipio de Juárez, con el fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie de oficio el procedimiento respectivo, teniendo en consideración que en materia electoral, a través del presente fallo, se declaró la existencia de la infracción de actos anticipados de campaña.**

**2) Ordenar al órgano interno de control del municipio de Juárez que, una vez sustanciado y resuelto el procedimiento de mérito, informe a este Tribunal la respectiva resolución en un plazo no mayor a tres días siguientes al dictado de la misma.**

**3) Se ordena a la Secretaría General de este Tribunal, que con la vista que se dé del presente fallo al Órgano Interno de Control del municipio de Juárez, se remita también copia certificada de todo el expediente, para lo cual se solicita el apoyo al Instituto Estatal Electoral para que, a través de su Asamblea Municipal en Juárez, haga llegar las constancias señaladas a dicha autoridad.**

**4) Se ordena a la Secretaría General de este Tribunal dar vista, con copia certificada de este fallo, a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, sobre los hechos denunciados que se acreditaron como actos anticipados de campaña.**

En atención a lo expuesto y fundado, se:

**RESUELVE:**

**PRIMERO. Son existentes los actos anticipados de campaña, cometidos por Cruz Pérez Cuellar, en su carácter de Presidente Municipal de Juárez, en los términos razonados en la parte considerativa de esta sentencia.**

**SEGUNDO.** Son **inexistentes** las infracciones denunciadas atribuidas al partido político morena, por *culpa in vigilando*.

**TERCERO.** En consecuencia a lo anterior, **se declaran definitivas las medidas cautelares** emitidas por el Instituto Estatal Electoral.

**CUARTO.** Se **solicita** al Instituto que en auxilio a las labores de este Tribunal se notifique personalmente a Cruz Pérez Cuellar la presente sentencia, a través de la Asamblea Municipal de Juárez, debiendo comunicar a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes a que esto ocurra.

**QUINTO.** Se **solicita** al Instituto que en auxilio a las labores de este Tribunal se notifique al Órgano Interno de Control del municipio de Juárez la presente sentencia, a través de la Asamblea Municipal de Juárez, debiendo comunicar a este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes a que esto ocurra.

**SEXTO.** Se **vincula** a la Secretaría General del Tribunal y a las autoridades detalladas, realizar las acciones ordenadas en el apartado de efectos del presente fallo.

**Notifíquese:**

**a) Personalmente** a Cruz Pérez Cuellar, a través de la Asamblea Municipal de Juárez.

**b) Por oficio:** al órgano interno de control del municipio de Juárez, a través de la Asamblea Municipal de Juárez; a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y a los partidos políticos Acción Nacional y Morena.

**c) Por estrados** a las demás personas interesadas.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y 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 **PES-066/2024** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el once abril de dos mil veinticuatro a las catorce horas. **Doy Fe.**