PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: PES-406/2021

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

DENUNCIADOS: LAURO OROZCO GÓMEZ y PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO

MAGISTRADO PONENTE: JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ FLORES

SECRETARIO: ERNESTO JAVIER HINOJOS AVILÉS

Chihuahua, Chihuahua, a veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Sentencia por la que se declaran **existentes** las infracciones objeto del presente procedimiento especial sancionador consistentes en promoción personalizada y actos anticipados de campaña atribuidas al ciudadano Lauro Orozco Gómez.

1. Antecedentes

1.1. Inicio del Proceso Electoral en Chihuahua. El primero de octubre del año dos mil veinte, dio inicio el Proceso Electoral 2020-2021, en el que habrá de renovarse la titularidad del Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Síndicos en el Estado de Chihuahua.

1.2. Escrito de denuncia. El tres de mayo[1], José Alonso Ríos Sotelo, representante del Partido Acción Nacional, presentó escrito de denuncia ante la Asamblea Municipal de Ignacio Zaragoza, en contra de Lauro Orozco Gómez y Partido Movimiento Ciudadano, por la presunta comisión de conductas constitutivas a violaciones de principios de imparcialidad de los servidores públicos y equidad en la contienda.

1.3. Acuerdo de admisión del Instituto Estatal Electoral. El ocho de junio, se admitió la denuncia interpuesta por José Alonso Ríos Sotelo, representante del Partido Acción Nacional

[1] Las fechas que se mencionan a continuación, corresponden al dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.

1.4. Medidas cautelares. El veinte de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto resolvió la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

1.5. Audiencia de pruebas y alegatos. El uno de julio, tuvo verificativo la Audiencia de Pruebas y Alegatos, en la cual comparecieron Lauro Orozco Gómez y el representante del partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo General, el ciudadano Javier Alejandro Gómez Vidal.

1.6. Recepción del expediente. El uno de julio, el Secretario General de este Tribunal recibió el expediente identificado con la clave IEE-PES-115/2021.

1.7. Registro y turno por parte del Tribunal. El dos de julio, el Secretario General de este Tribunal ordenó registrar el expediente con la clave PES-406/2021 del cual, previo a ser turnado al Magistrado Instructor, se ordenó su verificación por parte de la Secretaria General.

1.8. Recepción de documentación. El cuatro de julio, el Secretario General, dio cuenta al Magistrado Presidente, la documentación original, remitida en alcance por la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

1.9. Circulación del proyecto de resolución. El veintidós de julio, el Magistrado Instructor, radicó el procedimiento de cuenta y circuló el presente proyecto para su aprobación al pleno.

2. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador por las probables infracciones al articulo 134 de la Constitución Federal, con fundamento en los artículos 37, párrafos primero y cuarto de la Constitución Local; articulo 286, 292 y 295, en su numeral tercero, inciso a), de la ley comicial del estado.

Toda vez que la Sala Superior[2] ha establecido que las autoridades electorales locales administrativas y jurisdiccionales serán competentes para conocer de las posibles infracciones al articulo 134 de la Constitución

[2] Criterio sostenido en el expediente SUP-CDC-5/2018.

Federal cuando se incumpla con el principio de imparcialidad que deben observar los servidores públicos y se afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate.

En el mismo sentido, el inciso d) del numeral 1 del articulo 263 de la Ley, tipifica como infracción, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el articulo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales.

En consecuencia, como en el procedimiento se denuncia la probable comisión de actos contrarios a la normativa electoral local, consistentes en promoción personalizada que pudiera afectar la equidad de la contienda en las elecciones locales, al no advertirse alguna competencia de Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la conducta denunciada, este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente procedimiento.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

El veintiuno de abril de dos mil veinte, el Pleno de este Tribunal emitió acuerdo mediante el cual aprobó implementar la modalidad virtual de videoconferencias para la resolución de los medios de impugnación, lo anterior derivado de la contingencia sanitaria originada por la pandemia COVID-19; razón por la cual se justifica también la resolución de este PES de manera no presencial.

4. PLANTEAMIENTO DEL CASO

En este apartado, se estudiarán los hechos constitutivos de la denuncia, en conjunto con su ampliación, así como los sustentados por los denunciados al comparecer al procedimiento; lo anterior a fin de fijar la materia de la controversia.

4.1 Hechos de la denuncia

Conforme al escrito de denuncia; el denunciante José Alonso Ríos Sotelo, representante del partido Acción Nacional, se queja de conductas que desde la óptica del denunciante constituyen violaciones a los principios de imparcialidad de los servidores públicos y equidad en la contienda.

Según su dicho, el día doce de enero, se transmitió un video en el cual se puede observar al denunciado, haciendo alusión a sus logros y obras realizadas en el municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua, bajo su calidad de presidente municipal, lo anterior con la finalidad de posicionarse en el electorado y así, vulnerar el principio de equidad en las contiendas electorales.

A consecuencia de lo anterior, los hechos denunciados se sintetizan en el esquema siguiente:

Denunciados	Conductas denunciadas	Hipótesis Jurídica
Lauro Orozco Gómez y el Partido Movimiento Ciudadano	Violaciones a los principios de imparcialidad de los servidores públicos y actos anticipados de campaña.	Artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, artículos 3 Bis, fracción I, inciso a) y c), 116, numeral 1, 256, inciso f) y 263, numeral 1), de la Ley.

4.2 Caudal probatorio y su valoración

En el expediente obran los medios de prueba siguientes:

4.2.1 Pruebas aportadas por el denunciante

a) **Prueba técnica** consistente en el contenido del link electrónico: https://www.facebook.com/914693268545833/videos/196148135542574

De la cual se ordenó la certificación de su contenido, y en función de ello, obra copia certificada del acta circunstanciada con clave **IEE-DJ-OE-AC-171/2021 y IEE-DJ-OE-AC-194/2021.**

b) **Prueba instrumental de actuaciones y presuncional** en su doble aspecto, legal y humana, en todo lo que favorezca a los legítimos intereses del denunciante.

4.2.2 Pruebas aportadas por Lauro Orozco Gómez y Partido Movimiento Ciudadano

a. **Prueba instrumental de actuaciones y presuncional** en su doble aspecto, legal y humana, en todo lo que favorezca a los legítimos intereses del denunciado.

4.2.3 Valoración probatoria en conjunto de las pruebas aportadas por el denunciante y por los denunciados

De conformidad con el artículo 277, numerales 1, 2 y 3, incisos c), e) y f) de la Ley, las pruebas fueron debidamente ofrecidas por las partes en sus respectivos escritos. De acuerdo con la naturaleza de las pruebas, éstas fueron correctamente admitidas por el Instituto, mismas que de conformidad con el artículo 278 de la Ley, serán valoradas en conjunto con los demás medios de convicción que obren en el expediente.

Asimismo, la autoridad instructora ordenó la certificación de la prueba técnica ofrecida en cuanto a su contenido, y en función de ello, se realizó inspección ocular levantando para tal efecto las actas circunstanciadas de claves **IEE-DJ-OE-AC-171/2021 y IEE-DJ-OE-AC-194/2021**, agregándose copia certificada de las mismas a los autos que integran el presente expediente.

En consecuencia, al existir certificación de las pruebas técnicas aportadas, éstas se constituyen en documentales públicas y, por tanto, con fundamento en el artículo 278, numeral 2, de la Ley tienen pleno valor probatorio salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refiere.

Finalmente, en lo que respecta a la prueba presuncional en su doble aspecto, así como a la instrumental de actuaciones, tenemos que el

artículo 290, numeral 2, de la Ley, señala que en la sustanciación del PES, sólo podrán ser admitidas las pruebas documentales y técnicas, sin embargo, dada la naturaleza propia de las pruebas ofrecidas por las partes y en el entendido que la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto se infieren como parte de la resolución en el estudio de fondo del asunto, éstas se tienen por admitidas y serán valoradas atendiendo a la sana crítica, así como los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Diligencias de investigación realizada por la autoridad instructora:

a. **Solicitud de información a la Secretaría del Ayuntamiento del Municipio de Ignacio Zaragoza** a efecto de que informe si Lauro Orozco Zaragoza actualmente se encuentra en funciones o en su caso, se encuentra de licencia.[3]

b. **Certificación de contenido de la liga electrónica** https://www.facebook.com/914693268545833/videos/196148135542574 en virtud de que del escrito de queja se desprende la mención de la referida liga.[4]

Para lo cual se realizó inspección ocular levantando el acta circunstanciada de clave **IEE-DJ-OE-AC-171/2021.**

c. **Solicitud de información al Servicio de Administración Tributaria de Chihuahua** a efecto de que informe si dentro de sus registros obra información respecto a alguna persona física o moral denominada “Foto-noticias” o que coincida con dicho nombre, así como su domicilio registrado como sede administrativa.[5]

[3] Foja 33 del expediente.
[4] Foja 42 del expediente.
[5] Foja 150 del expediente.

4.3 Existencia y contenido de los hechos denunciados

Este Tribunal tiene por acreditada la calidad del denunciado como servidor público, por ser un hecho no controvertido y por obrar en el expediente oficio de fecha nueve de mayo, signado por el Secretario del Ayuntamiento,[6] en el que manifiesta que Lauro Orozco Gómez se encuentra en funciones como Presidente Municipal de Madera, Chihuahua.

Así como también, se tiene por acreditada la existencia y contenido de la entrevista denunciada, debido a las inspecciones oculares realizadas para tal efecto por la Dirección Jurídica del Instituto, levantadas en el acta circunstanciada de clave **IEE-DJ-OE-AC-171**, así como por el reconocimiento expreso del los denunciados. De lo anterior, es posible advertir la existencia y contenido de lo siguiente:

MODO	Entrevista realizada a Lauro Orozco Gómez.
TIEMPO	La publicación fue realizada el doce de enero.
LUGAR	En la red social Facebook, portal “Foto-Noticias”.

5. CUESTIÓN PREVIA

Mediante escrito recibido el cinco de julio, Lauro Orozco Gómez, en su calidad de denunciado, impugnó la audiencia de pruebas y alegatos del procedimiento especial sancionador en el presente expediente.

Como se resolvió en el juicio electoral 427/2021, el acto impugnado no constituía un acto definitivo y firme que produjera una afectación irreparable a los derechos sustanciales del recurrente.

En ese sentido, correspondiente en esta sentencia del procedimiento especial sancionador resolver lo que fue materia de la impugnación, pues

[6] Foja 90 del expediente.

hasta este momento en que se podrá determinar si se trata de actos definitivos y en su caso, el perjuicio que le genera.

Primeramente, a su juicio, el acto impugnado (audiencia de pruebas y alegatos), viola el debido proceso, al invadir la esfera jurídica del Tribunal, toda vez que, al pronunciarse la funcionaria del Instituto Estatal Electoral, Lizbeth Chaparro Barraza sobre el desistimiento presentado por el denunciado, a razón del actor, genera una posición parcial hacia los intereses del denunciante.

Por otro lado, también aduce que la parte denunciante no proporcionó los medios idóneos para el desahogo de la prueba técnica ofrecida en su escrito inicial, de conformidad con la Ley, por lo que la Secretaría Ejecutiva del Instituto no debió admitir y desahogar dicha prueba.

Ahora bien, en relación con el primero de los agravios, es decir, el desistimiento o la dejación voluntaria de los hechos denunciados por parte de la parte denunciada, es fundamental aclarar los puntos siguientes.

El desistimiento es el acto jurídico procesal por el que, a solicitud de una de las partes, se eliminan los efectos jurídicos de un proceso, de algún acto jurídico procesal realizado en su interior, o de la pretensión procesal.

Lo expresado en el párrafo anterior permite establecer un criterio clasificatorio del desistimiento. Así, es posible considerar un desistimiento del proceso y un desistimiento de la pretensión procesal.

El desistimiento del proceso tiene dos manifestaciones. Por un lado, puede concretarse respecto de toda la actividad procesal realizada hasta el momento en que una de las partes formula el desistimiento. Podemos decir que este es el desistimiento total del proceso.

Por otro, el desistimiento del proceso se concreta respecto de actos o situaciones procesales específicas. Así, por ejemplo, es factible desistirse de un recurso, de un trámite incidental, de una prueba ofrecida y admitida, este es el desistimiento parcial del proceso.

Si bien resulta evidente que el desistimiento (en cualquiera de sus clases), **sólo puede ser pedido por el titular del derecho, facultad, acto o**

situación procesal; el hecho que la solicite dicho titular no es suficiente para su declaración por parte del juez. La declaración judicial de desistimiento exige el cumplimiento de ciertos requisitos.

En efecto, ha sido criterio reiterado de este Tribunal estimar que para que el desistimiento de una acción surta sus efectos, es menester que exista la disponibilidad de la acción o del derecho sustantivo o procesal respecto del cual la parte actora se desiste.

Así, en la especie, resulta que, el primero de julio, Lauro Orozco Gómez (denunciado), presenta ante la autoridad instructora, escrito de desistimiento de la denuncia, luego al considerar que el desistimiento sólo puede ser pedido por el titular del derecho, en este caso el denunciante, por lo que resulta infundada dicha petición.

Finalmente, en relación al desahogo de la prueba técnica ofrecida en el escrito inicial, y que esta no debió admitir y desahogar dicha prueba, es menester señalar que, las diligencias que se refieren con anterioridad **son enunciativas más no limitativas,** por lo que, en caso de que la autoridad instructora advierta la necesidad de llevar a cabo mayores indagatorias derivado de lo informado, deberá realizar las actuaciones que considere necesarias para agotar las líneas de investigación, siempre atendiendo a los principios de idoneidad y necesidad que rigen la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores, por lo cual, no se otorga a razón a lo planteado por el denunciado.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Premisa normativa de la promoción personalizada

El artículo 134, párrafo octavo de la Constitución señala que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, **deberá tener carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, además**

de que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.[7]

Al respecto, es necesario precisar que el artículo 134 de la Constitución Federal tiene incidencia e impacto en distintas materias del Derecho, como puede ser la administrativa y penal, de forma tal que no es exclusivo de la materia electoral.[8]

Además, debe destacarse que el Pleno de la Suprema Corte, sostuvo en el amparo directo en revisión 1359/2015 que, el artículo 134 de la Constitución no versa únicamente sobre temas propios de la materia electoral. Asimismo, que en el artículo de referencia se encuentran los principios que deben regir las políticas de comunicación social de las autoridades de los tres órdenes de gobierno: el carácter institucional que debe animar a dicha comunicación social (en contraposición al uso personal de la publicidad oficial) y los fines informativos, educativos o de orientación social que debe perseguir.

Ahora bien, la Sala Superior ha identificado que este párrafo regula dos tópicos: uno de carácter enunciativo que se limita a especificar lo que deberá entenderse como propaganda del Estado y otro que dispone la prohibición de emplear dicha propaganda para la promoción personalizada de personas en el servicio público.[9]

Esa prohibición constitucional, tiene como justificación subyacente tutelar el principio de equidad en la competencia electoral, en torno al cual se ha construido el modelo de comunicación política en nuestro país. Ello, además, es una regla de actuación para las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en la configuración y difusión de la propaganda gubernamental que emitan, a fin de no influir en los procesos de renovación del poder público.

---

[7] Además, la propaganda gubernamental y la promoción personalizada se regulan en los siguientes: artículos 5, inciso f), y 9, fracción I de la Ley General de Comunicación Social; 159, párrafo 4; 226, párrafo 5; 372, párrafo 2; y 447, párrafo primero, inciso b) de la Ley Electoral;

[8] Criterio sostenido por la Suprema Corte, en el amparo directo en revisión 1359/2015, además Sala Superior identificó que dicho artículo y párrafo regula dos tópicos, ello sostenido en la Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-37/2019 y acumulados.

[9] Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-37/2019 y acumulados.

En ese orden de ideas, la Sala Superior delimitó el concepto de propaganda gubernamental[10] a la luz de que la información pública o gubernamental, en sentido estricto, tiene un contenido neutro y su finalidad es ilustrativa y comunicativa, así como que abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno. Además, se identifica con las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales.[11]

Ahora bien, **la promoción personalizada se actualiza cuando tenga la tendencia de promocionar, velada o explícitamente, a una persona servidora pública**. Esto se produce cuando la propaganda tenga la tendencia a promocionarla **destacando** su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, entre otros, **asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución, y el nombre y las imágenes se utilicen** en apología de la persona servidora pública con el fin de posicionarla en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, **para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.**[12]

La promoción personalizada de la persona servidora pública también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate de la propia persona servidora, de una tercera o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidata o candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales.[13]

Por su parte, el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal establece que, durante el tiempo que comprendan

---

[10] Conforme a lo establecido en la sentencia SUP-REP-142/2019 y acumulado.
[11] La cuales se encuentran relacionadas a criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación, así como no contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, no contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno o sus dependencias o campañas institucionales. De esta manera, se reconoce que la propaganda gubernamental forma parte de la comunicación oficial o social de una entidad estatal que, entre sus finalidades, está la de informar e influir de manera intencionada sobre la opinión pública para procurar la adhesión, comprensión, simpatía o apoyo de las personas gobernadas respecto de planes de gobierno, políticas públicas o acciones estatales.
[12] Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-43/2009.
[13] *Ídem*

las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia[14].

En ese sentido, la promoción personalizada se actualiza cuando tenga la tendencia de promocionar, velada o explícitamente, a una persona servidora pública.

Esto se produce cuando la propaganda destaque su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, entre otros, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución, el nombre y las imágenes se utilicen en apología de la persona servidora pública con el fin de posicionarla en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.[15]

Por ello, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos personal, objetivo y temporal[16]. Además, en presencia de propaganda electoral (lo mismo que la información pública o gubernamental), debe analizarse su contenido[17], temporalidad[18] e intencionalidad[19].

---

[14] La línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral ha analizado la licitud e ilicitud de diversas manifestaciones de personas funcionarias públicas y de supuesta propaganda gubernamental prohibida, a la luz de los principios de neutralidad, imparcialidad en el uso de los recursos públicos y de la libertad de expresión, la cual se aborda en la sentencia de Sala Superior dictada en el expediente SUP-REP-139/2019 y acumulados.
[15] Criterio contenido en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-43/2009.
[16] Jurisprudencia 12/2015, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**
[17] En ningún caso podrá tener carácter electoral, esto es, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos enunciados, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o de candidaturas a cargos de elección popular.
[18] No puede difundirse durante los periodos que comprenden las etapas de campaña electoral, periodo de reflexión, conformado por los tres días previos al de la elección, y hasta el final de la jornada electoral.
[19] Por regla general, debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

Por lo que corresponde a la promoción personalizada de la persona servidora pública también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate de la propia persona servidora, de una tercera o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidata o candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales.

En esas condiciones, también quedó establecido que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, puede catalogarse como infractora del artículo 134 de la Constitución en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.

Por ello, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:

a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.

b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y

c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el **propósito de incidir en la contienda**, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de su proximidad para estar en posibilidad de

determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

6.2 Caso Concreto

El denunciante señala que el presidente municipal incurre en promoción personalizada con motivo de su participación en el video denunciado; en ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que es **existente** dicha infracción dadas las consideraciones siguientes.

Entre los comentarios realizados durante la entrevista destacan los siguientes:

CONTENIDO DE LA ENTREVISTA DE ACUERDO CON EL ACTA CIRCUNSTANCIADA **IEE-DJ-OE-AC-171/2021**
Voz 1 (persona de aparente género masculino que no se encuentra visible al cuadro del video): Muy buenas tardes en el bonito municipio Ignacio Zaragoza, con Lauro Orozco Gómez, he presidente municipal. Presidente pues ya hace días, pues anda sonando mucho en esta región noroeste, pues que el presidente municipal contendrá a la reelección, esto, pues ante petición de la ciudadanía, ante inquietudes y de seguir con este proyecto que tanto beneficio les ha traído a las familias de aquí del municipio; así lo hacen, he, llegar, he, con buenos comentarios a nosotros; he, los mismos ciudadanos de que Ignacio Zaragoza. He, pues su municipio pues enclavado o acá en la sierra, en la sierra noroeste y que pues, a lo largo estos dos años y medio, pues ha cambiado rotundamente. He, un gobierno que pues, he, ha ido de la mano con las familias esto pues, son las novecientas acciones, he, que pues en pasadas notas se las hemos dado a conocer a la ciudadanía directamente, he, que benefician a esas familias, además pues de ese proyecto ante bajos presupuestos, ante recortes, pues qué decidiste tu mejor, darle, pues, un baño digno a cada una de las familias que pues que ya no contaban, no cuentan con esos, en platicar contigo, he, varias ocasiones que hemos venido nos has platicado, que para ti una obra de realce, no era importante, para ti el desarrollo de las familias es una prioridad y seguirá siendo para este gobierno municipal, ¿qué nos puedes comentar conforme, pues, a esas aspiraciones?; sabemos que pues ya, ya en días pasados, fuiste registrado ya como, ca…, precandidato por el partido movimiento ciudadano; pues les vas a dar pa´ delante y a lo que es la elección. *Voz 2.* ***(persona de aparente género masculino visible a la toma). Bueno, buenas tardes. Si pues, he, oyéndote hablar verdad, y si, días nos registramos ante Movimiento Ciudadano, verdad, en Nuevo Casas Grandes y quedamos ya inscritos como precandidatos, verdad, esto a raíz de plática, con mucha gente de nuestro municipio, pláticas, que, pues la misma gente nos lo pedían, verdad, que tuviéramos una reelección, verdad. He, pues no sé a la gente o toda la gente con la que he platicado, le ha parecido, pues lo que hemos hecho al momento.*** ***Hemos batallado pues desde le primer día que empezamos hasta ahorita verdad, nos ha golpeado el presupuesto, los recortes de presupuestales, hemos luchado para sacar, arrimar infinidad de cosas a nuestro municipio, verdad, pero la gente, lo ha pedido y no me lo han pedido dos o tres gentes, bastantes. Tengo contacto con todo el pueblo, verdad, con gente adulta,***

gente joven, matrimonios, he, jóvenes que me lo hecho saber verdad, me dicen: oye queremos, queremos que tu vuelvas verdad, a jugar esta reelección. Eres muy importante para nuestro pueblo. Yo he luchado mucho por la salud, por la seguridad del pueblo, por dormir a gusto, por dormir en paz, estar en paz, verdad. Talvez, no ha habido muchos he, o se acabaron muchos apoyos del Gobierno Federal, pero el estado nos ha apoyado, ¿si?, arena, fertilizante, maíz, láminas, maquinarias para hacer (inaudible); tuvimos 900 acciones de cemento; le dimos a 900 familias un paquete de cemento y ese paquete consta de 30 sacos de cemento (ruido fuerte similar a tos) y un dompe de arena por $2,000 pesos era lo que pagaba la gente. Parece que no (ruido fuerte similar a tos), pero con 30 sacos de cemento, se puede hacer un cuarto, un baño, banquetas, bardas, he mezclar la casa, no falta verdad. Entonces 900 familias se beneficiaron verdad. Y, le digo, en lo que yo he estado aquí, como alcalde municipal, no le hecho daño a nadie, yo no ando señalando a la gente, a la tonta tratamos de ayudarles. Estamos en un municipio al noroeste del estado y estamos alejados de muchos servicios, pero (ruido fuerte similar a tos) aun así, yo le ayudo a la gente: con los médicos, con la medicina, todos los días les apoyamos mi esposa y yo, ella en el DIF y nosotros acá. Estamos en la mano con la gente, a nadie dejamos con las manos tiradas, a todos ayudamos, poquito, mucho, con toda la voluntad del mundo, verdad. Entonces eso le ha parecido muy bien a toda la gente y una mayoría me ha pedido, que, retome y, (ruido fuerte similar a tos), volvamos, y tenemos el derecho de reelegirnos, y que lo hagamos, y lo voy hacer.

Yo invito a toda la ciudadanía de Ignacio Zaragoza a que nos apoye, ¿si?, el estando aquí quieres hacerle un bien a toda la gente, nosotros no le hacemos males, a la contra, tratamos de que vivas a gusto, convivas a gusto con la familia, que duermas a gusto, que trabajes a gusto, verdad. Yo les pido a todos en el municipio que nos ayuden, y, el día de mañana nosotros les ayudaremos también. Les doy las gracias por este, esta entrevista, a ustedes, a este equipo de noticias les ayudaremos también. Para mí es muy importante invitar a nuestro pueblo; y si confirmarles volvemos, que vamos a jugar la reelección y los invito a que se anexen a mi equipo de trabajo. Muchas gracias.

Voz 1: Pues ya oficialmente, Lauro Orozco Gómez, pues en una red oficial en el estado de Chihuahua lo que viene siendo "fotonoticias", en entrevista exclusiva, pues, ya, las puertas están abiertas en el municipio de Ignacio Zaragoza. Lauro quiere seguir trabajando en este mismo proyecto que ha traído un gran beneficio a las familias; como fue tu lema, en tu campaña. Lo recordamos, ese tiempo que tu venías a trabajar por las familias, venías a hacerle justicia a los ciudadanos Ignacio Zaragoza creo que, pues, lo has logrado Lauro. La misma ciudadanía te hace volver a contender en esta, en estas próximas elecciones y pues sabemos que tu proyecto pues, ha sido el buen manejo de recursos, pocos recursos, pero bien repartidos, ha logrado grandes acciones, ha logrado grandes obras, otra cosa que, ha platicado la ciudadanía, no nosotros, sino que eres un gobernante aquí en el municipio, que, pues qué trata de gestionar aquí y allá con gobierno del estado, con gobierno federal, pues no eres partidista…

Voz 2: (interrumpe) así es.

Voz 1: … que tú trabajas, al estar aquí sentado, trabajas para tu gente, ya no trabajas para el partido; como nos lo dijiste en la primera entrevista. Y, pues he, de ante mano, pues invitamos a los ciudadanos de Ignacio Zaragoza pues, que sigan decidiendo, por un cambio que desde hace dos años y medio se ha notado, y se ha cristalizado aquí en el municipio de Ignacio Zaragoza, donde se respira tranquilidad.

Voz 2: (interrumpe) ***Así es, así es verdad, y pues, les agradezco a ustedes como equipo, esta entrevista es muy importante para mi, para que ahí le agrade a la gente. Y, invitar a todos nuestros municipios, a que se sumen, a***

esta candidatura nueva, para que ustedes nos den el apoyo. Posteriormente estamos representado dignamente a todos ustedes, acuérdense bien: Yo no soy menos a nadie, hay gente que a veces pues no nos puede ayudar en lo político, pero de todos modos son ciudadanos de nuestro pueblo, y lo poquito que llega o mucho, es para todos. Yo no ando señalando a nadie verdad, y así lo vamos a seguir haciendo. Estos tres próximos que vengan, de la nueva 2021-2024, será un reto nuevo. Nos hemos topado en esta administración con infinidad de cosas, unas de ellas, la más tremenda la Covid, y aun así, hemos echado a la mano con todo a la gente, a muchos, a todos lo que se han arrimado conmigo, poquito o mucho a todos los he ayudado. He platicado con las familias y vamos de la mano con todo el pueblo, y aquí estoy a las órdenes para todo el pueblo de Ignacio Zaragoza.

Voz 1: Agradecimiento la entrevista en exclusiva para "foto-noticias", de Lauro Orozco Gómez ya precandidato a la presidencia municipal en el municipio Ignacio Zaragoza. Gracias Lauro.

Voz 2: Gracias

Conforme a la línea jurisprudencial anteriormente citada, para que se configure la citada infracción, se requiere de la actualización de tres elementos, a saber, **personal, temporal** y **objetivo**, por tanto, conforme a estos elementos se procede a realizar el análisis del asunto.

En primer término, se tiene por actualizado el **elemento personal**, dado que es un hecho público y notorio[20] que la persona que se aprecia en el video y en el acta circunstanciada es Lauro Orozco Gómez y su cargo como presidente municipal de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

Por otra parte, respecto al **elemento temporal**, también se acredita, ya que las publicaciones se realizaron dentro del periodo de precampaña del proceso electoral local.

Igualmente, para este Tribunal se actualiza el **elemento objetivo** de la infracción, ya que, a partir del análisis integral del video denunciado, se aprecian frases y alusiones que exalten cualidades, atributos o logros personales y/o gubernamentales, o que enaltezcan o destaquen la figura del presidente municipal con impacto en una contienda electoral.

[20] Lo anterior se invoca como un hecho público y notorio en términos del artículo 461 de la Ley General y del criterio emitido en la tesis I.3º.C.35K de rubro: "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, tomo 2, noviembre 2013, página 1373.

Al respecto, no todo material que de alguna manera utilice el nombre, voz o imagen de una persona del servicio público puede catalogarse como infractora del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, ya que solamente resultan sancionables aquellos actos que puedan tener un impacto real o pongan en riesgo los principios rectores de la materia electoral, pues resulta injustificado restringir manifestaciones o mensajes contenidos que no impliquen dicho riesgo o afectación.

En este sentido, se observa que el video contiene elementos tendentes a resaltar las cualidades propias del servidor público o relacionar acciones o programas de gobierno con su persona.

A efecto de sustentar la afirmación anterior, es necesario recordar algunas frases por parte del servidor público en la entrevista denunciada:

Menciones del servidor público
"Tengo contacto con todo el pueblo, verdad, con gente adulta, gente joven, matrimonios, he, jóvenes que me lo hecho saber verdad, me dicen: oye queremos, queremos que tu vuelvas verdad, a jugar esta reelección. Eres muy importante para nuestro pueblo."
"Yo he luchado mucho por la salud, por la seguridad del pueblo, por dormir a gusto, por dormir en paz, estar en paz, verdad."
"Y, le digo, en lo que yo he estado aquí, como alcalde municipal, no le hecho daño a nadie, yo no ando señalando a la gente, a la tonta tratamos de ayudarles."
"Yo invito a toda la ciudadanía de Ignacio Zaragoza a que nos apoye, ¿si?, el estando aquí quieres hacerle un bien a toda la gente, nosotros no le hacemos males, a la contra, tratamos de que vivas a gusto, convivas a gusto con la familia, que duermas a gusto, que trabajes a gusto, verdad. Yo les pido a todos en el municipio que nos ayuden, y, el día de mañana nosotros les ayudaremos también."
"Y, invitar a todos nuestros municipios, a que se sumen, a esta candidatura nueva, para que ustedes nos den el apoyo. Posteriormente estamos representado dignamente a todos ustedes, acuérdense bien: Yo no soy menos a nadie, hay gente que a veces pues no nos puede ayudar en lo político, pero de todos modos son ciudadanos de nuestro pueblo, y lo poquito que llega o mucho, es para todos. Yo no ando señalando a nadie verdad, y así lo vamos a seguir haciendo."
"Estos tres próximos que vengan, de la nueva 2021-2024, será un reto nuevo."

En efecto, en el caso concreto se advierte que el presidente municipal se apropia de logros gubernamentales a título particular y se destacan sus cualidades particulares con impacto en el proceso electoral del municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

Por lo anterior, es **existente** la infracción de promoción personalizada atribuida a Luis Alberto Villarreal García, presidente municipal de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

6.4 Actos anticipados de precampaña y campaña

6.4.1 Marco normativo

El planteamiento del promovente implica que este Tribunal determine si los contenidos de la publicación denunciada pueden actualizar o no la comisión de actos anticipados de campaña. Para ello resulta necesario analizar, conforme a la legislación electoral de Chihuahua, qué se entiende por propaganda electoral, así como por acto anticipado de precampaña y campaña.

Al respecto, es importante tener presente que el articulo 3 BIS numeral 1, inciso d) de la Ley, refiere que la precampaña electoral son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las personas precandidatas a una candidatura se dirigen a las personas afiliadas, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postuladas como candidatas o candidatos a un cargo de elección popular.

De este modo, en el articulo antes señalado, numeral 1, inciso f), expone que se debe entender por campaña electoral al 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 esa disposición en su numeral 1, inciso c), menciona como acto de campaña, a 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.

Igualmente, el citado articulo y numeral en su inciso d), narra que las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las personas precandidatas a una candidatura se dirigen a las personas afiliadas, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postuladas como candidatas o candidatos a un cargo de elección popular se considerarán como actos de precampaña electoral.

En relación con actos anticipados de campaña, el numeral 1, incisos a) y b), del mismo articulo, cita que son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campaña, 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.**

Ahora, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta la finalidad que persigue la norma y los elementos concurrentes que en todo caso la autoridad necesita considerar, para concluir que los hechos que le son planteados son susceptibles de constituir tales infracciones.

En ese sentido, al regular los actos anticipados de campaña, el legislador consideró necesario garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, lo que implica evitar que una opción política se encuentre en una situación de ventaja indebida, en relación con sus opositores al iniciar anticipadamente la campaña o etapa respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un determinado candidato.

Así, de una interpretación sistemática de las normas referidas, se desprende la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña en forma previa al período en el que válidamente podrían realizarse, es decir, tendentes a la obtención del voto a favor o en contra de un partido, precandidato o candidato, antes del periodo legal para ello.

En cuanto a la infracción a analizar, el articulo 259, numeral 1, inciso a) de la Ley indica que constituyen infracciones de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

Cabe mencionar que, la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y 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.

Respecto a lo anterior, debe decirse que la regulación de los actos anticipados tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, al evitar que una opción política se encuentre con ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña y campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un partido político o de un candidato.

Ahora bien, en el tema de la realización de actos anticipados, la Sala Superior[21] ha sostenido que para su actualización se requiere la coexistencia de tres elementos indispensables y basta con que uno de estos 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 precampaña y campaña se actualiza siempre que se demuestre:

- **Elemento personal[22].** Los actos que se llevan a cabo por los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables al sujeto o sujetos de que se trate.
- **Elemento temporal[23].** Los actos o frases que deben realizarse antes de la etapa de la precampaña y campaña electoral.
- **Elemento subjetivo[24].** Implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir

[21] Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación 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.
[22] Para un mayor entendimiento: se refiere a que los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.
[23] Para un mayor entendimiento: se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político, pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas
[24] Para un mayor entendimiento: se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar

apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación o una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Respecto a este último elemento de configuración, es preciso señalar que en la Jurisprudencia 4/2018, la Sala Superior ha referido que se actualiza, en principio, sólo a partir de manifestaciones explicitas 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.

Así, la Sala Superior determinó que el mensaje que se transmita para ser considerado un acto de campaña, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedades, debe llamar al voto a favor o en contra de una persona o un partido; publicitar plataformas electorales; o bien, posicionar a alguien con la finalidad de obtener una candidatura.

Por lo que, únicamente se actualizaría el elemento subjetivo, si en las expresiones se advierte el uso de voces o locuciones como las siguientes: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[x] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a"; o bien, cualquier otra expresión que de forma

---

a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

unívoca e inequívoca tenga un sentido que equivalga a una solicitud de votar a favor o en contra de alguien.[25]

En este sentido, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley, en especial el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, la autoridad electoral debe verificar si los medios de comunicación que se somete a su escrutinio, llame al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales, o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Caso concreto

Al respecto, de acuerdo con el caudal probatorio que fue analizado en líneas anteriores, del que quedaron acreditados el hecho relacionado, se procederá al análisis de los elementos personal, temporal y subjetivo que configuran los actos anticipados campaña:

Elemento personal. En el presente caso, se tiene por acreditado, toda vez que existe convicción plena de este Tribunal en cuanto a que el denunciado fue precandidato y candidato del partido Movimiento Ciudadano para la Presidencia Municipal de Ignacio Zaragoza, debido a que en el contexto de la publicación hacen plenamente identificable al denunciado.

Elemento temporal. De igual manera, este elemento se tiene por configurado, toda vez que conforme al hecho acreditado se advierte que la denuncia versa sobre acontecidos del doce de enero, es decir durante el periodo precampaña.

Elemento subjetivo. Finalmente, este elemento se tiene por configurado, toda vez que conforme al hecho acreditado este tribunal tiene la convicción suficiente para considerar que las expresiones por la denuncia tienen la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor del partido Movimiento Ciudadano, asimismo que dichas expresiones, promueven la

[25] Este criterio ha sido sostenido en los expedientes SUP-JE-60/2018 y acumulados. SUP-JRC-134/2018, SUP-JRC-117/2018, SUP-JRC-90/2018 y SUP-JRC-45/2018, por mencionar algunos.

postulación de su persona a la Presidencia Municipal de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

Ello es así, pues del análisis de la entrevista se advierten las siguientes expresiones realizadas por la denunciada:

Menciones del servidor público
"Yo invito a toda la ciudadanía de Ignacio Zaragoza a que nos apoye, ¿si?, el estando aquí quieres hacerle un bien a toda la gente, nosotros no le hacemos males, a la contra, tratamos de que vivas a gusto, convivas a gusto con la familia, que duermas a gusto, que trabajes a gusto, verdad. Yo les pido a todos en el municipio que nos ayuden, y, el día de mañana nosotros les ayudaremos también."
"Y, invitar a todos nuestros municipios, a que se sumen, a esta candidatura nueva, para que ustedes nos den el apoyo. Posteriormente estamos representado dignamente a todos ustedes, acuérdense bien: Yo no soy menos a nadie, hay gente que a veces pues no nos puede ayudar en lo político, pero de todos modos son ciudadanos de nuestro pueblo, y lo poquito que llega o mucho, es para todos. Yo no ando señalando a nadie verdad, y así lo vamos a seguir haciendo."
"Estos tres próximos que vengan, de la nueva 2021-2024, será un reto nuevo."

Como se ha referido en el marco normativo, el mensaje que se transmita para ser considerado un acto de precampaña y campaña, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedades, debe llamar al voto a favor o en contra de una persona o un partido; publicitar plataformas electorales; o bien, posicionar a alguien con la finalidad de obtener una candidatura.

Como puede deducirse de la tabla inmediata anterior, el denunciado ha replicado su apoyo a la ciudadanía del municipio a la presidencia municipal del ayuntamiento de Ignacio Zaragoza, Chihuahua. En ese sentido, mencionó frases a favor de su persona como mensaje político para proyectar su intención de contender y ser la próxima alcalde del mencionado municipio, antes del inicio de las campañas, es decir, pidió el apoyo de la totalidad de los ciudadanos del mencionado municipio, y no a la militancia del partido.

En efecto, el mensaje no fue dirigido a militantes del partido, las manifestaciones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía en general, en consecuencia, afectaron la equidad en la contienda, al existir un posicionamiento previo del denunciado que, en consecuencia, corresponde también al Movimiento Ciudadano, frente a otras opciones políticas.

Esto se considera así, ya que en el tema, la figura de la “abogacía expresa” *express advocacy*[26], resulta aplicable para el estudio del presente caso concreto, ya que dicha figura consiste (como su nombre lo indica) de que en los mensajes políticos electoral que puedan ser dirigidos en un contienda electoral aboguen expresamente por la elección a un aspirante o candidato claramente identificado, siempre y cuando aparezca el nombre, el apodo, la fotografía o el dibujo del candidato, o bien ,algún otro signo distintivo que lo identifique como “el candidato de X partido a X cargo público”

Hay dos formas en que una comunicación puede considerarse una abogacía expresa: mediante el uso de ciertas "palabras explícitas de defensa de la elección o la derrota" o cumpliendo con la prueba de la "única interpretación razonable".

En cuanto a las expresiones explicitas empleadas por la denunciada, entre otras, se advierte el uso de voces o locuciones como las siguientes: “*Yo invito a toda la ciudadanía de Ignacio Zaragoza a que nos apoye* “, “*Yo les pido a todos en el municipio que nos ayuden, y, el día de mañana nosotros les ayudaremos también*”; “*invitar a todos nuestros municipios, a que se sumen, a esta candidatura nueva, para que ustedes nos den el apoyo*”; de los cuales, mediante la prueba de la **única interpretación razonable**, resultan ser mensajes que, antes del periodo de campaña electoral, de forma unívoca e inequívoca tienen una solicitud de votar a favor del proyecto político de la denunciada que es, precisamente, la presidencia municipal de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

Por lo tanto, al actualizarse los tres elementos necesarios para configurar las infracciones correspondientes, este Tribunal considera la existencia de actos anticipados realizados por el denunciado antes de la campaña electoral.

[26] Federal Election Commission EUA. Pagina oficial https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/making-independent-expenditures/#:~:text=Express%20advocacy,clearly%20identified%20candidate(s).

7. FALTA AL DEBER DE CUIDADO

Como regla en la materia se ha sostenido que, la sola acreditación de una irregularidad cometida por algún ciudadano, simpatizante o tercero que pueda redituar en un beneficio de los fines de un partido, precandidato o candidato; de manera automática, no provoca una desmejora en perjuicio de terceros, ya que para ello es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda tal irregularidad permitan razonablemente a los denunciados por *culpa in vigilando* prevenir su realización o, en su caso, si la conducta ya se ha cometido, deslindarse o desvincularse de manera oportuna y eficaz.[27]

En efecto, en materia electoral, la posición de garante que tiene los sujetos respecto del proceso electoral y del propio ordenamiento jurídico opera de manera diferenciada dependiendo de la calidad del sujeto agente o responsable directo de la infracción, atendiendo a**: la previsibilidad de la conducta**; **a la vinculación del sujeto con los responsables directos y a las circunstancias en que se realizó la conducta que se imputa.**

De esta forma, la posición de garante no opera igual en todos las infracciones respecto de todos los sujetos cuyas conductas puedan ser imputables a un sujeto, ya que por cuanto hace a los aspirantes, precandidatos y candidatos, para reprochar el incumplimiento del deber de garante, debe, primeramente, **acreditarse la existencia razonable de un control efectivo sobre las actividades de aquellos**, en el entendido de que el grado de control varía dependiendo de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizaron los hechos.

Lo anterior, en virtud de que los principios de certeza y legalidad permiten afirmar que toda exigencia para el cumplimiento de un deber ha de estar basada en **criterios de razonabilidad,** así lo confirma el principio general del derecho simplificado en el aforismo *impossibilium nulla est imputatio* (respecto de lo imposible no puede haber imputación alguna), de forma tal que los sujetos obligados por el ordenamiento jurídico respecto de los cuales se les exige un comportamiento especifico, como es la de ejercer

[27] Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-176/2010.

una posición de garante, tengan realmente la posibilidad material y jurídica de conocer:

1. **El hecho, a partir de sus circunstancias y condiciones de ejecución;**
2. **La gravedad e ilicitud de la conducta del sujeto agente (p.e. candidato), y**
3. **La trascendencia al debate público y en particular al derecho de información del electorado.**

En el caso concreto, se acreditó que Lauro Orozco Gómez, realizó manifestaciones que constituyen actos anticipados de campaña y propaganda personalizada, afectando a la equidad a la contienda como uno de los valores trascendentales de los procesos electorales.

Al respecto, es un hecho notorio que Lauro Orozco Gómez obtuvo el registro como candidato propietario a la presidencia municipal Ignacio Zaragoza, Chihuahua, por el partido Movimiento Ciudadano.

Esto es suficiente para considerar que el hecho trascendiera en la comunidad de manera que el partido Movimiento Ciudadano se encontraba posibilitado para deslindarse de manera oportuna y eficaz, situación que no aconteció, por lo que el partido incumplió con su obligación de garante de las conductas realizadas por sus militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, y por lo tanto, incurrió en responsabilidad por culpa *in vigilando* de los hechos infractores.

8. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A LAURO OROZCO GÓMEZ

Al haberse acreditado los actos anticipados de campaña; ahora procede determinar la sanción que le corresponde.

Para ello, este Tribunal estima que es necesario determinar si la falta a calificar es levísima, leve o grave y si se incurrió en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que, respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un sujeto por la comisión de alguna irregularidad, hay que tomar en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.[28]

Ahora bien, para determinar la sanción a imponer, se deberán tomar en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, establecida en el artículo 270, numeral 1, de la Ley, conforme a los elementos siguientes:

1. Bien jurídico tutelado. El bien jurídico corresponde a evitar afectar la imparcialidad o equidad en los procesos electorales.

2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

a) **Modo.** Lo constituye el mensaje vertido por Lauro Orozco Gómez en la entrevista.

b) **Tiempo.** Se acreditó que el mensaje se difundió durante el periodo de precampaña electoral.

c) **Lugar.** Se difundió en la estación de radio denominada “Foto-noticias” en la red social Facebook.

3. Beneficio o lucro. Si bien no se acredita un beneficio económico cuantificable en virtud de que se trata de actos anticipados de campaña, dada la temporalidad en que se constató, es decir, en la etapa de precampañas obtuvo un beneficio para el partido que gobierna en el municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

4. Intencionalidad. No se cuenta con elementos que establezcan que además de conocer y querer la conducta realizada, se tuviera conciencia de la antijuridicidad de ello, es decir, que se quisiera infringir la

[28] SRE-PSD-212/2018.

normatividad, por lo que se considera que el despliegue de la propaganda obedeció a una falta de cuidado por parte del servidor público denunciado.

5. Contexto fáctico y medios de ejecución. En la especie, debe tomarse en consideración que los actos anticipados de campaña fueron difundidos en la red social Facebook.

6. Reincidencia. De conformidad con el artículo 270, numeral 2, de la Ley, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.

7. Gravedad de la responsabilidad. Al quedar acreditada la inobservancia a lo prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con el 259, numeral 1, inciso a) de la Ley, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrió el Lauro Orozco Gómez, como **LEVE** toda vez que:

- La conducta fue culposa.
- No se tiene constancia de sistematicidad o reincidencia en la comisión de este tipo de conductas.
- De la conducta señalada no se advierte beneficio o lucro económico alguno.

8. Sanción. Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, el bien jurídico protegido; así como las particularidades de la conducta, se determina que Lauro Orozco Gómez, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento, así como que cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.[29]

[29] Véase Tesis XXVIII/2003 de rubro "**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**".

Conforme a las consideraciones anteriores, se impone al Lauro Orozco Gómez, como sanción, **una amonestación pública**, en términos de lo dispuesto en el artículo 268, numeral 1, inciso e), fracción I, de la Ley.

Lo anterior, al no tratarse de una falta dolosa, ni sistemática, además de que no existe reincidencia, la gravedad de la falta fue calificada como leve, por lo que este órgano jurisdiccional, en principio, estima que la sanción consistente en amonestación pública es suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro y de ninguna forma puede considerarse desmedida o desproporcionada.

Para la determinación de la sanción se consideran las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de las faltas, así como la totalidad de los elementos objetivos y subjetivos, especialmente que la conducta consiste en actos anticipados de campaña.

En virtud de lo anterior este Tribunal estima que para la publicidad de la amonestación pública que se impone, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, y en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

9. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN AL MOVIMIENTO CIUDADANO

Al haberse acreditado los actos anticipados de campaña; ahora procede determinar la sanción que le corresponde.

Para ello, este Tribunal estima que es necesario determinar si la falta a calificar es levísima, leve o grave y si se incurrió en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que, respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un sujeto por la comisión de alguna irregularidad, hay que tomar en consideración los

elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.[30]

Ahora bien, para determinar la sanción a imponer, se deberán tomar en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, establecida en el artículo 270, numeral 1, de la Ley, conforme a los elementos siguientes:

1. Bien jurídico tutelado. El bien jurídico corresponde a evitar afectar la imparcialidad o equidad en los procesos electorales.

2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

a) **Modo.** Lo constituye el mensaje vertido por Lauro Orozco Gómez en la entrevista.

b) **Tiempo.** Se acreditó que el mensaje se difundió durante el periodo de precampaña electoral.

c) **Lugar.** Se difundió en la estación de radio denominada “Foto-noticias” en la red social Facebook.

3. Beneficio o lucro. Si bien no se acredita un beneficio económico cuantificable en virtud de que se trata de actos anticipados de campaña, dada la temporalidad en que se constató, es decir, en la etapa de precampañas obtuvo un beneficio para el partido que lo postuló en el municipio de Ignacio Zaragoza, Chihuahua.

4. Intencionalidad. No se cuenta con elementos que establezcan que además de conocer y querer la conducta realizada, se tuviera conciencia de la antijuridicidad de ello, es decir, que se quisiera infringir la normatividad, por lo que se considera que el despliegue de la propaganda obedeció a una falta de cuidado por parte del servidor público denunciado.

[30] SRE-PSD-212/2018.

5. Contexto fáctico y medios de ejecución. En la especie, debe tomarse en consideración que los actos anticipados de campaña fueron difundidos en la red social Facebook.

6. Reincidencia. De conformidad con el artículo 270, numeral 2, de la Ley, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.

7. Gravedad de la responsabilidad. Al quedar acreditada la inobservancia a lo prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con el 259, numeral 1, inciso a) de la Ley, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrió el partido Movimiento Ciudadano, como **LEVE** toda vez que:

- La conducta fue culposa.
- No se tiene constancia de sistematicidad o reincidencia en la comisión de este tipo de conductas.
- De la conducta señalada no se advierte beneficio o lucro económico alguno.

8. Sanción. Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, el bien jurídico protegido; así como las particularidades de la conducta, se determina que el partido Movimiento Ciudadano, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento, así como que cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.[31]

Conforme a las consideraciones anteriores, se impone al partido Movimiento Ciudadano, como sanción, **una amonestación pública**, en

[31] Véase Tesis XXVIII/2003 de rubro "**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**".

términos de lo dispuesto en el artículo 268, numeral 1, inciso e), fracción I, de la Ley.

Lo anterior, al no tratarse de una falta dolosa, ni sistemática, además de que no existe reincidencia, la gravedad de la falta fue calificada como leve, por lo que este órgano jurisdiccional, en principio, estima que la sanción consistente en amonestación pública es suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro y de ninguna forma puede considerarse desmedida o desproporcionada.

Para la determinación de la sanción se consideran las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la comisión de las faltas, así como la totalidad de los elementos objetivos y subjetivos, especialmente que la conducta consiste en actos anticipados de campaña.

En virtud de lo anterior este Tribunal estima que para la publicidad de la amonestación pública que se impone, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, y en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

10. VISTA

En la especie, este Tribunal tuvo conocimiento directo de hechos constitutivos de infracciones al articulo 134 constitucional, en las cuales se estableció que el Presidente Municipal de Ignacio Zaragoza cometió una infracción constitucional y legal en materia electoral, al incurrir en promoción personalizada con impacto en materia electoral.

No obstante, este Tribunal no cuenta con facultades para sancionar a servidores públicos con la calidad del recurrente, es decir, al Presidente Municipal de un Ayuntamiento, porque si bien entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el articulo 256, apartado 1, inciso f), la Ley, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales, lo que, desde luego, incluye a los presidentes municipales, por las infracciones señaladas en el diverso numeral 263, inciso d) de la referida ley.

Sin embargo, del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales sin superior jerárquico.

Por el contrario, el artículo 269, párrafo 1 de la Ley establece que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en la Ley, se dará vista a la autoridad con superioridad jerárquica y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante la agencia del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

De este modo, los servidores públicos sin superior jerárquico fueron colocados en un ámbito específico dentro del derecho administrativo sancionador electoral local, pues respecto de estos entes, de conformidad con el actual esquema que rige los procedimientos especiales sancionador, el Instituto tendrá atribuciones para investigar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, y en caso de que así sea, el Tribunal puede establecer si el servidor público es responsable de dicha conducta, pero, como se adelantó, carece de la atribución expresa para imponer directamente alguna sanción por tales conductas.

En mérito de lo anterior, este Tribunal, una vez analizada la infracción y determinada la responsabilidad del servidor úblico correspondiente, debe poner ello en conocimiento de la autoridad u órgano del Estado que considere competente para sancionar dicha conducta irregular, para que proceda conforme a Derecho.

Al respecto, la Sala Superior ha estimado que una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, bases III, apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, **ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que atenten contra el orden jurídico en la materia electoral**, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, y atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso y al grado de afectación que tales conductas produzcan a los bienes jurídicos tutelados por el derecho electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades.

Se estima que una lectura correcta del marco jurídico descrito permite concluir que, cuando se trate de conductas atribuidas a servidores públicos sin superior jerárquico que no se ajusten al orden jurídico, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad, debe entenderse en su dimensión declarativa y sancionatoria que:

a) Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas, dado que, en las resoluciones que dictan en este tipo de asuntos, tienen facultades para tener por acreditadas las conductas contraventoras de la normativa electoral y para declarar la responsabilidad del servidor público denunciado, y
b) Ante la falta de normas que faculten expresamente a dichas autoridades para sancionar a tales sujetos, los referidos actos declarativos deben ser complementados a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio, lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente (en estos casos, los congresos locales) como consecuencia de la determinación previa de responsabilidad del servidor público, pues sólo así se puede considerar que el sistema normativo tiene una solución apta y eficiente para inhibir la futura realización de

infracciones en materia electoral a cargo de servidores públicos sin superior jerárquico.

De acuerdo con lo anterior, se estima que aspectos relevantes jurídicamente como la violación de normas constitucionales o legales no sólo deben ser identificados y declarados por las autoridades competentes, sino que deben ser sancionados de acuerdo con la gravedad de la falta, de ahí que se considere razonable que los congresos de las entidades federativas, en ejercicio de las atribuciones que les otorga el marco normativo vigente, determinen las sanciones a imponer a servidores públicos sin superior jerárquico, como acontece con los gobernadores de las entidades federativas, cuando lleven a cabo conductas contrarias al orden jurídico.

Consideraciones que encuentran apoyo en la tesis XX/2016, de esta Sala Superior, cuyos rubro y texto son:

> **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.-** De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad”.

Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal estima remitir la presente resolución al Congreso del Estado, el cual deberá llevar a cabo las acciones que en derecho corresponda con la finalidad de que se imponga la sanción correspondiente al servidor público que ha sido determinado como responsable de la infracciones analizada, quedando obligada a informar a este órgano jurisdiccional del trámite realizado en un plazo improrrogable de **cinco días hábiles** contados a partir de que hubiera quedado firme la presente ejecutoria.

Con el apercibimiento de que para el caso de no informar lo conducente se le impondrá una medida de apremio conforme lo previsto en la ley de la materia.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Es **existente** la infracción consistente en promoción personalizada al ciudadano Lauro Orozco Gómez, por lo tanto, dese vista al Congreso del Estado en los términos del punto número 10 del presente fallo.

SEGUNDO. Es **existente** la infracción consistente en actos anticipados de campaña atribuida al ciudadano Lauro Orozco Gómez, por lo tanto, se le impone **una amonestación pública como sanción**, en los términos precisados en esta sentencia.

TERCERO. Es **existente** la infracción atribuida al Partido Movimiento Ciudadano, por lo tanto, se le impone **una amonestación pública como sanción**, en los términos precisados en esta sentencia.

CUARTO. Se solicita que se agregue a Lauro Orozco Gómez al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

QUINTO. En su oportunidad, publíquese la presente resolución en la página de internet del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua y en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

SEXTO. Se solicita al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua que, en auxilio de las labores de este Tribunal Estatal Electoral, notifique a través de la Asamblea Municipal de Ignacio Zaragoza al representante del Partido Acción Nacional.

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 el Secretario General, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

JULIO CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO
MAGISTRADA

JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ FLORES
MAGISTRADO

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO

CÉSAR LORENZO WONG MERAZ
MAGISTRADO

ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
SECRETARIO GENERAL