

**PRECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: REP-194/2024

ACTORA: SOLEDAD SÁNCHEZ
MENDOZA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL

PONENTE: MAGISTRADO HUGO
MOLINA MARTÍNEZ

SECRETARIADO: ELIZABETH
AGUILAR HERRERA

COLABORÓ: JESÚS OSBALDO
SALVADOR NAVEJAS

Chihuahua, Chihuahua, a veintisiete de mayo de dos mil veinticuatro.¹

SENTENCIA del Tribunal Estatal Electoral que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral en el expediente de clave **IEE-PES-128/2024**.

GLOSARIO:	
Comisión de Quejas y Denuncias	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua
Instituto	Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua.
Recurso de Revisión	Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹ Las fechas son correspondientes al año dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

LEGIPE/Ley General	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Constitución local	Constitución Política del Estado de Chihuahua.
Ley Electoral	Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
Recurrente/actora/peticionaria	Soledad Sánchez Mendoza.
Autoridad responsable	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1. ANTECEDENTES

1.1 Denuncia. El seis de mayo, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo Estatal del Instituto, interpuso escrito inicial de denuncia por la presunta comisión de conductas que pudieran constituir en compra y coacción del voto, en contra de Soledad Sánchez Mendoza, en su carácter de candidata al cargo de presidenta municipal de Hidalgo del Parral, así como al partido político Movimiento Ciudadano por faltar a su deber de cuidado *-culpa in vigilando-*.

1.2 Radicación de la denuncia. El siete de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, emitió acuerdo por el que ordenó radicar la denuncia en la vía del procedimiento especial sancionador y formar expediente, asignándole la clave **IEE-PES-128/2024**. Asimismo, se reservó su admisión, emplazamiento y se ordenó la práctica de diligencias preliminares de investigación.

1.3 Admisión de la denuncia. Mediante proveído de fecha nueve de mayo, la Secretaría Ejecutiva del Instituto admitió la denuncia y ordenó emplazar a las partes.

1.4 Medidas cautelares. El diez de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró procedente la adopción de medidas cautelares.

1.5 Medio de impugnación. Inconforme con ello, Soledad Sánchez Mendoza, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias.

1.6 Recepción, registro y turno. Recibido el medio de impugnación en este Tribunal, el diecisiete de mayo se ordenó formar y registrar el expediente con la clave **REP-194/2024**, turnándose para su sustanciación a la ponencia a cargo del Magistrado Hugo Molina Martínez.

1.7 Admisión del medio de impugnación. Por acuerdo del veinticinco de mayo, se admitió el recurso que nos ocupa, y se declaró abierta la instrucción.

1.8 Circulación de proyecto de resolución y convocatoria. Previa sustanciación del medio de impugnación, el veinticinco de mayo, se ordenó circular el proyecto de resolución correspondiente, solicitando la convocatoria del Pleno de este Tribunal, para su discusión y votación.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto contra el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, que declaró procedente la adopción de medidas cautelares.

Lo anterior con fundamento en los artículos 36, párrafo séptimo y 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como, 302, 303, numeral 1, inciso g), 381 BIS, numeral 1), inciso a), numeral 2 y 381 TER, de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

Se considera que el presente recurso cumple con los requisitos procesales previstos en la Ley Electoral, con motivo de lo siguiente:

3.1 Forma. El escrito de impugnación cumple con los requisitos establecidos por el artículo 308, numeral 1), de la Ley Electoral.

3.2 Oportunidad. El medio de impugnación fue interpuesto en tiempo, toda vez que, el acuerdo combatido se notificó a la hoy actora el once de mayo a las once horas con veinticinco minutos, mientras que el escrito de impugnación fue recibido en la Asamblea Municipal de Hidalgo de Parral, el doce de mayo a las dieciocho horas con cuarenta y nueve minutos, desprendiéndose que fue presentado dentro de las cuarenta y ocho horas² establecidas en el artículo 381 BIS, numeral 3), de la Ley Electoral.

3.3 Legitimación y personería. Están satisfechos, dado que el medio de impugnación lo presentó quien tiene reconocido el carácter de denunciada en el procedimiento especial sancionador, dentro del cual se emitió el acto reclamado.

3.4 Interés jurídico. Se colma este requisito, en virtud de que a la impugnante le corresponde directamente el interés de revocar la adopción de las medidas cautelares, toda vez que, es la que sufre una afectación directa a su esfera jurídica, razón por la cual, está en aptitud de controvertir lo resuelto por la autoridad responsable, respecto a la adopción de medidas cautelares.

3.5 Definitividad. Este requisito se ve colmado, ya que no existe medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

4. SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS.

Del escrito de impugnación se observan los argumentos de agravio siguientes:

1. Insuficiencia de la motivación para la imposición de medidas cautelares, toda vez que:

- a. La autoridad responsable emitió un acuerdo sin proporcionar una motivación adecuada para justificar la necesidad de cancelar o suspender un evento.

² Véase la jurisprudencia 5/2015 de la Sala Superior de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS.**

- b. El acuerdo impugnado implica una violación a las exigencias de fundamentación y motivación establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que, la imposición de medidas cautelares debe cumplir con ciertos requisitos, como la apariencia del buen derecho, peligro de demora, irreparabilidad de la afectación y la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.
- c. El acuerdo impugnado carece de una apariencia del buen derecho porque la autoridad no tuvo certeza sobre la dinámica del evento del Día de las Madres, lo que llevó a una decisión anticipada y desinformada.

2. Desproporcionalidad de la medida cautelar, toda vez que:

- a. La suspensión de la dinámica del Día de las Madres fue desproporcionada porque impidió la realización de un acto de promoción política que había sido debidamente informado a la autoridad fiscalizadora, lo que dio una ventaja indebida a las demás fuerzas políticas que no sufrieron una orden de "no realizar".
- b. La autoridad asumió sin justificación que se entregaría un bien o una promesa a las personas, lo cual no estaba claro, y esto resultó en la cancelación de una actividad política y un desbalance en la contienda electoral.

3. Violación al principio de legalidad, ya que:

- a. El acuerdo impugnado no cumple con los requisitos de validez porque considera incorrectamente que es necesario aplicar una medida cautelar en contra de un acto futuro de naturaleza incierta.
- b. La medida va en contra del principio de legalidad, que exige que todas las autoridades actúen dentro del marco legal, evitando así arbitrariedades y asegurando un trato igualitario bajo la ley.

- c. La autoridad no realizó un requerimiento de información a la denunciada para conocer en qué consistía la actividad, lo que rompió con el equilibrio procesal y electoral, ya que solo escuchó los argumentos de la parte denunciante.

5. PLANTEAMIENTO DEL CASO

5.1 Acuerdo impugnado.

- a. En el acuerdo recurrido se ordena a Soledad Sánchez Mendoza, retire y/o ordene el retiro de manera temporal de manera inmediata, en la red social Facebook, de la publicación alojada en la siguiente liga electrónica:

<https://www.facebook.com/SolSanchezMX/videos/3862320577348729>

Esto, hasta en tanto el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua resuelva respecto al fondo del asunto y en su caso, determine en definitiva el estado que debe prevalecer sobre las publicaciones denunciadas.

- b. Asimismo, se ordena a Soledad Sánchez Mendoza que suspenda la realización de la rifa de tres casas habitación que pretendía llevar a cabo durante la celebración del denominado “evento del día de las madres”, del día once de mayo de dos mil veinticuatro.

Lo anterior, bajo el razonamiento del Instituto, en el sentido de que, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de permitirse la celebración de la rifa, se estaría configurando una posible afectación al principio de equidad en la contienda, dada la actualización de los dispuesto en los artículos 209, párrafo 5 de la Ley General y 128, numeral 3) de la Ley Electoral, al hacerse efectiva la oferta y entrega del beneficio en especie de manera directa y mediata que se realizó a través de la red social de la candidata.

- c. Se apercibe a Soledad Sánchez Mendoza que, de no dar cumplimiento a lo ordenado, se tomarían las medidas necesarias, aplicando, en su caso, el medio de apremio consistente en una multa de hasta por cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

5.2 Cuestión previa

Como cuestión previa al análisis de fondo de la presente impugnación, y atendiendo a los agravios expuestos por la actora, se observa que su inconformidad se dirige únicamente a la medida cautelar por la que se ordenó suspender la realización de la rifa de tres casas habitación, durante la celebración de la actividad denominada “evento del día de las madres”, el cual tendría verificativo el once de mayo.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1 Marco normativo

6.1.1 De la debida fundamentación y motivación

Para cumplir con la garantía de legalidad prevista en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en las esferas de derechos de las personas.

El artículo 16 de la Constitución Federal impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, expresando las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Por ello, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional, se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, apoyándose en los preceptos jurídicos que permitan expedirla y establecer la hipótesis que genere su emisión, así como la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario que exista una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso³.

³ Véase, la Jurisprudencia 1a./J. 139/2005 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBE ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.

Ahora bien, a fin de cumplir con la exigencia de fundamentación y motivación prevista en el artículo 16 de la Constitución Federal, debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación, toda vez que la primera se entiende como la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya el acto y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión, mientras que la segunda se actualiza cuando en el acto se citan preceptos legales que no son aplicables al caso concreto y se exponen los razonamientos que la autoridad tuvo para dictar el acto, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste⁴.

En tal orden de ideas, previo al análisis de los agravios, resulta necesario definir con claridad el contenido y alcances de los aspectos normativos relacionados y aplicables respecto al dictado del acuerdo de medidas cautelares de la Comisión de Quejas y Denuncias.

6.1.2 De las Medidas Cautelares

Sobre las medidas cautelares, la Sala Superior ha establecido, en la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**, lo siguiente:

- i. Las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos dispuestos por los ordenamientos sustantivos, ya que siguen manteniendo en términos generales los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización.
- ii. Que la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la

⁴ Véase la jurisprudencia de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, enero de 2007, página 2127. Registro digital: 173565.

Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su vulneración.

- iii. Lo anterior, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe la tutela preventiva como una manifestación de la tutela diferenciada, resultando en un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia, exigiendo a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que pudiesen resultar ilícitas.
- iv. Con ello, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

De lo expuesto se obtiene que, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

En ese sentido, el primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, mientras que el segundo consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Lo anterior, obliga a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las posiciones enfrentadas, a saber, requiriendo una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad o indicio, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral.

Al respecto, la imposición de medidas cautelares sólo procede respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, ya que su objeto es reestablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico vulnerado, desapareciendo provisionalmente la situación que se denuncia de antijurídica, para así, evitar la generación de daños irreparables.

Así mismo, la SCJN ha determinado que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales, caracterizadas por ser accesorias y tramitadas en plazos breves, con la finalidad de suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, siendo tales medidas dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima pueda sufrir un menoscabo, resultando en un instrumento, que busca restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica⁵.

6.1.3 Enfoque contemporáneo en la doctrina procesal sobre las medidas cautelares

La visión actual de los derechos humanos ha generado cambios en la doctrina procesal contemporánea, que ha originado el replanteamiento de

⁵ Véase la Jurisprudencia de la SCJN P./J. 21/98, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

instituciones jurídicas procesales, con la finalidad de generar su más amplia y efectiva tutela.

El principio fundamental de esta reformulación se centra en el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Se parte del principio de que el individuo merece una protección amplia y garantía de sus derechos, la cual debe reflejarse en los procedimientos legales de manera que no se conviertan en obstáculos para su protección y garantía. Se considera que el individuo tiene derecho a que el tribunal le proporcione una protección adecuada para resolver o prevenir de manera efectiva y oportuna diversos tipos de conflictos.

Bajo ese orden de ideas, se habla de la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado, a fin de dotar de efectividad al proceso, para alcanzar la correspondencia exacta entre el derecho sustantivo y los instrumentos procesales.

Ahora bien, las manifestaciones de este tipo de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad **preventiva** o **represiva**.

La tutela represiva se enfoca en los procedimientos destinados a eliminar los impedimentos que obstaculizan la satisfacción del derecho afectado que aún persiste, o a satisfacer el interés que sustituye al original. Por otro lado, **la tutela preventiva está asociada con los mecanismos diseñados para evitar que el interés original sea lesionado o para prevenir la situación en la que dicha lesión no pueda ser corregida.**

De acuerdo con el carácter tutelar, las medidas buscan **evitar** un daño irreparable y **preservar** el ejercicio de los derechos humanos.

6.1.4 Línea jurisprudencial de la Sala Superior *respecto a las medidas cautelares*

En concordancia con la perspectiva contemporánea de la doctrina procesal, al resolver los medios de impugnación de su competencia,⁶ tomando como base el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.21/98, cuyo rubro dice: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA**, la Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar el juzgador a solicitud de parte interesada o de oficio, para *conservar la materia del litigio*, así como para *evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad*, con motivo de la sustanciación de un proceso.⁷

6.1.5 Principio de equidad en la contienda electoral

La equidad se reconoce como un principio fundamental de los sistemas democráticos modernos, donde el acceso a los cargos de elección popular se basa en la competencia entre diversas fuerzas políticas para ganar el voto de la ciudadanía. Este principio es especialmente relevante en el ámbito electoral, ya que busca garantizar que todos los participantes en la elección, tanto partidos como candidatos, tengan condiciones iguales desde el inicio hasta el final de la contienda.

En el sistema electoral vigente existe una constante actividad legislativa tendente a salvaguardar la equidad en la contienda electoral, como principio rector de la materia electoral.

El eje central de las regulaciones constitucionales y legales, es, precisamente la protección y garantía de la equidad de la contienda electoral, durante distintas etapas del proceso electoral.

Se ha instituido como un presupuesto y fundamento a libertad de elección, evitando que los participantes en la competencia obtengan ventajas indebidas derivadas de posibles situaciones de dominio político, social o

⁶ Entre los que pueden citarse las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-152/2010, SUP-RAP-132/2011, SUP-RAP-85/2013, SUP-RAP-89/2013, SUP-RAP-199/2013, SUP-RAP-200/2013, SUP-RAP-242/2013 y el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-14/2011.

⁷ SUP-REP-25/2014.

económico. La equidad se ha convertido en un principio rector en este ámbito, dando contenido a los derechos de los participantes y sirviendo de base para las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, con el objetivo de prevenir el uso de influencias indebidas sobre el electorado aprovechando situaciones de ventaja.

6.1.6 Libertad del sufragio y coacción al electorado

La Constitución Federal dispone que la ciudadanía tiene derecho a votar⁸ en elecciones libres, auténticas y periódicas en la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo⁹.

En ese sentido, la ciudadanía chihuahuense tiene el derecho y obligación de votar en las elecciones populares para integrar los poderes del Estado y de los Ayuntamientos, a través de la inviolabilidad del voto y por medio del sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, que expresará la voluntad de la ciudadanía chihuahuense, por lo que todos aquellos actos que generen presión o coacción al electorado, se sancionarán conforme lo dispuesto por la Ley Electoral y en especial por la Ley General en Materia de Delitos Electorales¹⁰.

Tal prerrogativa no se refiere exclusivamente a la emisión de un voto, sino a la forma en que se realiza, esto es, exento de cualquier presión o coacción¹¹.

Por ello, existe la prohibición de entregar cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona, lo cual, está estrictamente prohibido a los partidos, candidatos, equipos de campaña o cualquier persona¹², por lo que dichas conductas se presumirán como indicio de presión al electorado para obtener su voto.¹³

⁸ Artículos 35, fracción I y 36, fracción III de la Constitución Federal; y 21 fracción I, de la Constitución local.

⁹ Artículo 41, párrafo tercero, fracción I de la Constitución Federal.

¹⁰ Artículos 21, numeral I y 22, fracción II, de la Constitución local; 4, párrafo primero y numeral 2, de la Ley Electoral.

¹¹ Artículo 7, numeral 2, de la LEGIPE.

¹² Artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE.

¹³ Artículo 128, numeral 3, de la Ley Electoral; y 209, numeral 5, de la LEGIPE.

Aunado a lo anterior, tal impedimento incluye tarjetas, volantes, cupones, formatos, o documentos, que permitan la obtención directa de cualquier tipo de bienes o servicios, rifas o sorteos, descuentos en la compra de productos, acceso a eventos, espectáculos y/o conciertos, u otra cuestión similar, a fin de evitar la entrega y/o el ofrecimiento de bienes al electorado que induzcan la abstención o el sufragio a favor o en contra de candidatura, partido político, o coalición¹⁴.

En ese sentido, la SCJN determinó que la razón de esta norma, se encuentra en que el voto se exprese por los ideales políticos de un partido o candidatura y no por las dádivas que influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio,¹⁵ abusando de las penurias económicas de la población.¹⁶

6.2 METODOLOGÍA DE ESTUDIO

Conforme lo expuesto anteriormente, los agravios señalados en el apartado 4 del presente fallo, serán estudiados de forma separada, y en el orden que fueron apuntados en el mismo.

Lo anterior de conformidad con la Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, que establece que la examinación de los agravios de forma conjunta o separada no causa afectación jurídica alguna, ya que, lo trascendental es que todos los agravios sean estudiados.

6.3 Caso concreto

6.3.1 Insuficiencia de la motivación para la imposición de medidas cautelares

La actora argumenta que, el Instituto no proporcionó una motivación adecuada para justificar la necesidad de cancelar o suspender el evento;

¹⁴ Véase la sentencia SRE-PSC-0083/2021 de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁵ Véase la Jurisprudencia del Pleno de la SCJN de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 209, PÁRRAFO 5, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “QUE CONTENGA PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL DE PARTIDOS, COALICIONES O CANDIDATOS”, ES INVÁLIDO**. Registro 2008151.

¹⁶ Página 90 de la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados.

además, que la medida cautelar carece de la apariencia del buen derecho porque el Instituto no tuvo certeza sobre la dinámica del evento del Día de las Madres, lo que llevó a una decisión anticipada y desinformada.

El agravio es **infundado**, toda vez que el Instituto sí justificó la necesidad de la medida cautelar, además de atender a la dinámica del evento y, por tanto, a la apariencia del buen derecho en forma correcta.

En principio, es importante recordar que la naturaleza de la medida cautelar, radica en mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para **prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral**, mientras se emite la resolución de fondo.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que, la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una **evaluación preliminar** –aun cuando no sea completa– en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas. Si de este análisis preliminar resulta la **existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente** o el riesgo de un daño inminente y la correlativa **falta de justificación de la conducta reprochada**, entonces, cuando se torna latente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada.

Asimismo, la Sala Superior ha establecido que, en atención a la naturaleza de las medidas cautelares, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.¹⁷

Ahora bien, el Instituto consideró que, bajo un estudio preliminar de los hechos narrados y de los elementos obrantes en autos, existen indicios para sostener que la rifa denunciada, podría constituir un beneficio para la hoy recurrente, así como para el partido político que la postula, y por ende, que las circunstancias de modo, tiempo y lugar descritas respecto a las publicaciones en redes sociales, en sede cautelar, pudieran ser consideradas

¹⁷ SUP-REP-25/2014.

como ciertas, para determinar la implementación de la medida cautelar solicitada.

Para arribar a lo anterior, la Comisión atendió al contenido del acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-279/2024; de la que obtuvo los indicios siguientes:

Indicios tomados en cuenta por la autoridad	
Acta circunstanciada de clave IEE-DJ-OE-AC-279/2024 , ¹⁸ a través de la cual se hace constar:	
<p>1. Publicación en la red social facebook:</p> <p>https://www.facebook.com/SolSanchezMX/videos/3862320577348729</p> <p>Orador 1: Asi se construyeron los cimientos de una casa, yo ya empecé con este gran proyecto de vivienda, que quiero para Parral ¿Y qué creen? <u>Les tengo una gran noticia, en el evento del día de las madres este once de mayo, ¡Rifaré las 3 primeras casas! ¡Ahi nos vemos!</u></p> <p>Después se escucha una canción de fondo.</p>	<p>[...] Debajo de lo antes descrito en la parte superior derecha se aprecia lo que parece ser el perfil "Sol Sánchez" seguido de una fecha "6 de mayo a las 6:00 a.m." seguido de un texto "Desde ya, estoy trabajando en las bases de lo que será mi gobierno. <u>¡Las invito a que me acompañen este próximo sábado 11 de mayo, en la gran fiesta para las madres que hemos organizado!</u>", finalmente se aprecian tres iconos propios de la red social, en la parte central se encuentra un video con una duración de veinticuatro segundos, mismo que procederé a describir:</p>  <p style="text-align: center;">Segundo 0:03</p> <p>En la imagen se observa una persona aparentemente de género femenino, que parece estar vistiendo lo que parece ser una camisa blanca, una gorra de</p>

¹⁸ De la foja 41 a la 49 del expediente.

	<p>color naranja y pantalón de mezclilla, misma se encuentra en lo que parece ser un terreno en construcción, en la parte inferior se observa el texto "Así se construyen los cimientos de una casa". [...]</p>
<p>2. Nota periodística Sol de Parral“: https://www.elsoldeparral.com.mx/local/parral/regalo-de-ensueno-sol-sanchez-celebrara-a-madres-parralenses-con-la-rifa-de-tres-casas: 11867050.html</p>	
<p>3. Nota periodística “El Heraldo”: https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/local/parral/rifara-3-casas-por-el-dia-de-las-madres-candidata-a-la-presidencia-municipal-de-parral-sol-sanchez-11870956.html</p>	
<p>Oficio identificado con la calve</p>	
<p>4. Calidad de candidata Oficio identificado con la calve I-IEE-DEPPP-736/2024 señalado en el acuerdo de medidas cautelares,¹⁹ a través del cual se allegó la solicitud de registro de candidatura de Soledad Sánchez Mendoza, y la resolución del Consejo Estatal de clave IEE/CE119/2024.²⁰</p>	

¹⁹ Foja 64 del expediente.

²⁰ Consultable en: <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/3/10609.pdf>

Asentado lo anterior, el Instituto razonó que la conducta denunciada se configura cuando existe una entrega de cualquier tipo de material [que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidaturas], en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidaturas, sus equipos de campaña o cualquier persona.

Para concluir que, en el caso en concreto, a manera de desglose del tipo de la infracción señalado, se actualizan los elementos de su diseño normativo de la siguiente forma:²¹

- **La entrega de cualquier tipo de material (que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidaturas).** En el caso el elemento se actualiza en sede cautelar por la publicación realizada en su cuenta de Facebook a través de la cual se invita a la celebración de una rifa en conmemoración del día de las madres y dado el trabajo previo realizado por la denunciada, el cual funciona como material de difusión y distribución para hacer del conocimiento de la ciudadanía una oferta de un beneficio directo en especie. Lo anterior, aunado al hecho de que la denunciada es candidata a un cargo de elección popular, que a la fecha se encuentra en periodo de campaña y la comunicación cumple con las características de ser propaganda electoral, al buscar atraer adeptos a su plataforma política y convencerlos de la misma para obtener su voto.
- **Se oferte o entregue algún bien.** En este caso se actualiza preliminarmente el supuesto pues en el video contenido en la publicación en la red social Facebook y de la transcripción del mismo se observa a quien presuntamente es la denunciada, Soledad Sánchez Mendoza, expresando lo siguiente: "*Les tengo una gran noticia, en el evento del día de las madres este once de mayo, ¡Rifaré las 3 primeras casas! ¡Ahí nos vemos!*".

Esta manifestación evidencia la oferta de un beneficio a la ciudadanía.

- **Que tal beneficio sea directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo.** Al respecto se verifica el elemento ya que del contenido de las tres ligas electrónicas inspeccionadas por funcionario electoral habilitado con fe pública en el acta IEE-DJ-OE-AC-279/2024, se habla de la rifa de tres casas a las personas asistentes al evento que presuntamente tendrá verificativo el once de mayo, generando un beneficio directo al momento en el que se actualice la rifa en especie, al constar de la oportunidad de obtener tres casas de manera gratuita.
- **Que la oferta o entrega sea a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio.** En el caso se habla de una rifa a través del cual se entregarán tres casas.
- **Que la conducta sea realizada por partidos políticos, candidatas, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona.** En el caso, se verifica el elemento ya que la persona que presuntamente oferta los bienes que

²¹ De la foja 70 a la foja 71 del expediente.

se entregarán en la rifa es la propia denunciada Soledad Sánchez Mendoza, quien cuenta con el carácter de candidata a la alcaldía de Hidalgo del Parral por el partido político de Movimiento Ciudadano. Además, está acreditado que en el video publicado en la red social de *facebook* aparece lo que presuntamente es el logotipo de Movimiento Ciudadano, tal como se muestra a continuación:



Por otra parte, la responsable consideró que de acuerdo con los indicios precisados resultaba evidente que la oferta de la rifa previamente mencionada, implicaría un beneficio prohibido, en términos de los artículos 209, párrafo 5) de la Ley General; y 128 numeral 3) de la Ley Electoral, circunstancias, que al menos, en forma preliminar se acreditaban, la entrega y la oferta de los bienes que obtendrían las ganadoras.

Como puede advertirse, el Instituto realizó el análisis de los elementos que componen el tipo de infracción establecido en el artículo 128 de la Ley Electoral del Estado, para lo cual razonó la forma en que se actualizaban los puntos siguientes:

- La entrega de cualquier tipo de material (que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidaturas).
- Se oferte o entregue algún bien;
- Que tal beneficio sea directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo.
- Que la conducta sea realizada por partidos políticos, candidatas, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona.

Asimismo, se observa que, en el estudio de los elementos titulados "*La entrega de cualquier tipo de material*" y "*Se oferte o entregue algún bien*", se abordó en forma específica la dinámica de la rifa denunciada, en el

sentido de que se envió la invitación, a través de la red social Facebook, a la celebración de un evento por el día de las madres, en el que se realizaría la rifa de tres casas, pues incluso se razonó que la denunciada –sobre quien también se acreditó su calidad de candidata– anunció en sentido literal: “*Les tengo una gran noticia, en el evento del día de las madres este once de mayo, ¡Rifaré las 3 primeras casas! ¡Ahí nos vemos!*”.

Luego, es claro que, el Instituto efectivamente estableció la dinámica del evento denunciado, esto es, la relativa a una rifa de tres bienes inmuebles a realizarse dentro de un evento de celebración del día de las madres, organizado por una candidata. Asimismo, la responsable justificó la necesidad de cancelar o suspender el evento cuestionado, entendiéndose el acto de la rifa, pues preliminarmente se obtuvo que ello vulnera la prohibición dispuesta en el artículo 128 de la ley comicial local.

De ahí que, se considera que la autoridad fundó y motivó debidamente el acuerdo impugnado, toda vez que, se citaron los preceptos normativos en los que se apoyó el mismo y las razones que se tuvieron en cuenta para su emisión, cumpliendo con ello a las exigencias impuestas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

6.3.2 Análisis del agravio en relación con la desproporcionalidad de la medida cautelar

El recurrente expresa que, la medida impuesta sobre la suspensión de la dinámica del evento del día de las madres es desproporcionada puesto que evitó que se llevara a cabo un acto de promoción política.

El agravio es **inoperante**, ya que no proporciona los elementos que integren una causa de pedir, como se expone enseguida.

En relación con la expresión de agravios, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que, si bien para el estudio de los agravios o conceptos de violación, es suficiente con expresar la *causa de pedir*, tal circunstancia no implica que los quejosos o recurrentes

se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde **exponer razonadamente porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren.**²²

Acorde con lo anterior, la Sala Superior ha establecido que, al expresar cada concepto de agravio se deben exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto reclamado, en el entendido de que, si ello se incumple, los **planteamientos serán inoperantes**; lo que ocurre entre otros supuestos cuando *se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.*²³

Ahora bien, del agravio en estudio, esta autoridad advierte que no se expresan las razones relativas al *por qué* el actor considera que la imposición de la medida cautelar carece de proporcionalidad, pues solo afirma que se impidió llevar a cabo la dinámica del evento, sin precisar las causas y motivos que generan la desproporcionalidad que invoca, a fin de que este Tribunal pueda realizar el estudio respectivo.

Finalmente, no pasa inadvertido el argumento de la actora en el sentido de que informó a la autoridad fiscalizadora sobre la celebración del evento denunciado, lo que no resulta suficiente para su pretensión, puesto que del hecho de que se informe sobre las actividades de precampaña o campaña a las autoridades electorales, no se deriva que estas necesariamente vayan a resultar apegadas a derecho; de ahí que con independencia del aviso –por cierto, no probado en autos–, el Instituto analizó la particularidad del caso arribando al resultado de la medida cautelar, sin que el actor precisara los motivos de la desproporcionalidad invocada.

Luego, ante la escasez de argumentos con relación a la falta de proporcionalidad de la medida cautelar impuesta, de la premisa este órgano jurisdiccional concluye que el agravio es **inoperante por insuficiente**.

²² Véase Jurisprudencia de clave 1a./J. 81/2002, con registro digital 185425 y rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.**

²³ Entre otras, en las sentencias emitidas en los expedientes: SUP-JDC-1076/2022; SUP-JDC-998/2022; SUP-JDC-993/2022; SUP-JDC-865/2022; SUP-JDC-772/2022; SUP-JDC-649/2022; SUP-JDC-434/2022; SUP-RAP-255/2022; SUP-RAP-248/2022; SUP-RAP-237/2022; y SUP-RAP-230/2022.

6.3.3 Análisis del agravio referente a la violación al principio de legalidad

La recurrente afirma que, la autoridad se pronunció sobre acontecimientos futuros e inciertos, ya no existió una afectación o vulneración a la normatividad electoral, por lo que se buscó proteger una sospecha de la parte denunciante, por un acto que la autoridad supuso infringió la normatividad, previo a la existencia del acto. Asimismo, que en el caso concreto, no existió ese acto, pues el Instituto lo suspendió sin solicitar un informe sobre en qué consistía la dinámica.

El agravio es **infundado**, toda vez que, existieron elementos para considerar que el evento denunciado era de naturaleza inminente, incluso bajo un análisis preliminar.

En principio es importante enfatizar que, las medidas cautelares se enfocan a conservar la materia de controversia, así como garantizar su existencia. De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales, como lo es, evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; ello con el fin de que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.²⁴

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida, **que se busca evitar sea mayor, o de inminente producción**, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el que se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.²⁵

Asimismo, la imposición de medidas cautelares sólo procede en relación con conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o **futuros de realización incierta**, ya que su objeto es reestablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico vulnerado, desapareciendo provisionalmente la

²⁴ SUP-REP-313/2024 y ACUMULADO.

²⁵ SG-JDC-200/2024.

situación que se denuncia de antijurídica, para así, **evitar la generación de daños irreparables**.

Es importante considerar que, la Sala Superior ha reconocido que, en el caso de las medidas cautelares, el nivel de exigencia probatoria es diferente al requerido para justificar una resolución de fondo.²⁶

En efecto, el estándar de prueba en el caso de las medidas cautelares no exige que todas las pretensiones procesales estén plenamente probadas, ya que el análisis preliminar busca alcanzar una verdad relativa; con base en la cual, se pretende anticipar un posible daño consistente en una influencia indebida en las preferencias del electorado.

Asimismo, los hechos que sirven como sustento para la aplicación de la tutela preventiva deben permitir inferir, **con cierto grado de “plausibilidad”**, que los actos sobre los que se dictan **se cometerán** o se continuarán realizando.

A su vez, este juicio de plausibilidad debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permitan presumir (verdad relativa) que un hecho **podrá realizarse** por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Conforme a ello, siempre que existan elementos o cuestiones de hecho (evidencias) de los que se derive la **posibilidad real** de que se pueda generar una lesión a un derecho o violación del ordenamiento jurídico, deben **anticiparse o removerse** las causas de un acto lesivo de **inminente realización**.²⁷

Ahora bien, debemos recordar que en autos se encontraron elementos suficientes para suspender el evento de la rifa, ya que la ilicitud de la conducta radicó en el ofrecimiento de un premio; luego, incluso la mera promesa o posibilidad de obtener la dádiva, actualiza la prohibición establecida en el artículo 128 de la ley electoral.

²⁶ Véase SUP-REP-62/2021.

²⁷ SUP-REP-313/2024 y ACUMULADO.

De esta manera, la mera realización del evento de la rifa, hubiese actualizado una violación a la normativa electoral y puesto en peligro la libertad de sufragio y el principio de equidad de la contienda en beneficio de la candidata por Movimiento Ciudadano y dicho partido.

Luego, conforme a lo razonado en el acuerdo combatido, el Instituto observó la existencia de elementos suficientes para considerar al evento de la rifa de realización inminente; esto al atenderse los elementos circunstanciales siguientes:

Circunstancias que se desprenden de los indicios ²⁸	
Modo	Evento de celebración del día de las madres, a través del cual se realizaría una rifa de tres inmuebles, con uso de casa habitación.
Tiempo	El evento tendría verificativo el once de mayo, a las diecinueve horas.
Lugar	Salón Foro Villista.

Por lo tanto, la determinación de la Comisión se basó en hechos futuros cuya certeza o inminencia podía presumirse según los indicios previamente establecido, toda vez que, los mismos resultaban suficientes para arribar a dicha conclusión.

Bajo esa tesitura, dicho enfoque se apoya en la interpretación de las obligaciones condicionales, atendiendo que la eficacia de la obligación puede ser afectada por la condición (modalidad semejante al plazo), que consiste en un acontecimiento futuro, sólo que mientras el plazo es un suceso que necesariamente va a llegar, es decir, un suceso cierto, la condición es un evento de realización contingente (incierto), pues no se sabe si habrá de producirse, y en ello se distinguen.²⁹

De esta manera, en el caso concreto, el hecho del evento, si bien futuro, no era de realización incierta en cuanto a su ocurrencia, puesto que se encontraba sujeto al cumplimiento de un plazo o fecha, y no así de alguna obligación que lo volviera condicional.

Por lo tanto, tras un análisis en sede cautelar, el Instituto dispuso de indicios suficientes para anticipar la realización del evento y la rifa, al encontrarse

²⁸ De la foja 41 a la 49 del expediente.

²⁹ Consultar, Manuel Bejarano Sánchez, Obligaciones civiles, sexta edición Oxford, Pp. 472-473.

sujeta a la llegada de una fecha, es decir, a un elemento meramente temporal, siendo que con su ejecución se hubiesen vulnerado los principios de equidad en la contienda y de libertad del sufragio, sin cumplir la medida cautelar con su objetivo primordial, esto es, evitar la producción de un daño irreparable para las partes y la sociedad.

De ahí que, contrario a lo sostenido por la parte recurrente, no resultaba necesario que la responsable realizará algún tipo de requerimiento de información respecto a la invitación de la citada rifa o de la propiedad de la cuenta de redes sociales, al consistir -de manera preliminar esta invitación- en una conducta que reúne los elementos esenciales para dictar la medida cautelar de mérito.

En las relatadas condiciones, al resultar por una parte infundados, y por otra, inoperantes los agravios expresados, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO: Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral, en el expediente de clave IEE-PES-128/2024.

NOTIFÍQUESE, personalmente a Soledad Sánchez Mendoza, **por oficio** al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua y 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 **REP-194/2024** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el veintisiete de mayo de dos mil veinticuatro a las catorce horas. **Doy Fe.**