



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: PES/25/2023.

DENUNCIANTE: EDWIN VÁSQUEZ NAZARIO, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO POLÍTICO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

DENUNCIADO: RAYMUNDO CHAGOYA VILLANUEVA.

MAGISTRADA EN FUNCIONES: MAESTRA LEDIS IVONNE RAMOS MÉNDEZ.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A DOCE DE ENERO DE DOS MIL VEINTICUATRO.¹

Con esta fecha, el pleno de este Tribunal dicta sentencia definitiva en el Procedimiento Especial Sancionador PES/25/2023, iniciado con motivo de la queja presentada por Edwin Vásquez Nazario², representante propietario del partido político Revolucionario Institucional, en contra del ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva³, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, dentro de la demarcación municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

GLOSARIO

| | |
|-------------------------------------|---|
| Constitución Federal: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| Constitución Local: | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. |
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Sala Regional Especializada: | Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |

¹ En lo subsecuente las fechas corresponden al dos mil veinticuatro, salvo que se indique otro año.

² En lo subsecuente el denunciante.

³ En lo subsecuente denunciado.

| | |
|--|--|
| Sala Regional Xalapa: | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz. |
| Tribunal: | Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. |
| Ley de Medios Local: | Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca. |
| Consejo General: | Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca. |
| Instituto Electoral Local: | Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. |
| Ley Electoral Local: | Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca. |
| Comisión de Quejas y Denuncias: | Comisión de Quejas y Denuncias o Procedimiento Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. |
| MORENA: | Movimiento Regeneración Nacional. |
| PRI: | Partido Político Revolucionario Institucional |

PRIMERO. ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso Electoral Ordinario. El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, la Presidenta del Consejo General declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, para la renovación de las Diputaciones y Ayuntamientos que se rigen por el Sistema de Partidos Políticos, para el Estado de Oaxaca.

2. Emisión del calendario electoral. En la misma fecha, el Consejo General aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-24/2023, relativo al Calendario del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024.

En dicho acuerdo, el periodo de precampañas para candidatos a diputados quedó establecido del dieciséis de enero al diez de febrero y para concejales, quedó comprendido del veintidós de enero al diez de febrero.

Por otra parte, el periodo de campañas para candidatos a diputados se determinó comprendido del veinte de abril al veintinueve de mayo

y para candidatos a concejales, quedó establecido del treinta de abril al veintinueve de mayo.

3. Presentación de la queja. El veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, el denunciante presentó en la oficialía de partes del Instituto Electoral Local, escrito de queja por medio del cual formuló denuncia en contra del ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña.

4. Radicación. El veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias, radicó dicha queja con el número de expediente CQDPCE/CA/060/2023 y ordenó realizar diversas diligencias.

5. Medidas cautelares. El veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias, en el expediente CQDPCE/CA/060/2023, acordó improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

6. Reencauzamiento, admisión, emplazamiento. Una vez efectuadas las diligencias ordenadas en el punto cuatro del presente apartado de antecedentes, el seis de diciembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias, determinó reencauzar el Cuaderno de Antecedentes CQDPCE/CA/060/2023 a Procedimiento Especial Sancionador con la clave CQDPCE/PES/032/2023, admitió el presente procedimiento y ordenó el emplazamiento al ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva.

7. Audiencia de pruebas, alegatos y remisión a este Tribunal. El quince de diciembre de dos mil veintitrés, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, a la cual comparecieron por escrito, el denunciante y denunciado, asimismo el dieciséis de diciembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias, declaró cerrada la instrucción y ordenó la remisión del expediente CQDPCE/PES/032/2023, a este Tribunal.



8. Recepción y turno a ponencia. El veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el oficio CQDPCE/1773/2023, signado por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias, con el que remitió el Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número CQDPCE/PES/032/2023.

En ese sentido, por acuerdo de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de este Órgano Jurisdiccional, ordenó formar el expediente relativo al **Procedimiento Especial Sancionador**, quedando identificado con la clave **PES/25/2023**, ordenando registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y turnarlo a la ponencia respectiva.

9. Radicación y remisión de autos. El nueve de enero, la Magistrada en Funciones tuvo por radicado el presente asunto y al considerar que se encontraba debidamente integrado, elaboró el proyecto de sentencia respectivo; así mismo, remitió los autos a la Magistrada Presidenta para que señalara fecha y hora para la sesión pública.

10. Fecha y hora para sesión. Por acuerdo dictado en la misma fecha, la Magistrada Presidenta señaló las catorce horas del día de hoy, para llevar a cabo la sesión pública de resolución de los asuntos en estudio.

SEGUNDO. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5, de la Constitución Federal; 25, apartado D, y 114 BIS, de la Constitución Local; y 338 sección 2 y 339 de la Ley Electoral Local.

Lo anterior, porque el denunciante considera que, en el presente caso, se configura la comisión de la infracción a la normativa electoral



establecida en el artículo 306, fracción I de la Ley Electoral Local, es decir, la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña.

En consecuencia, se actualiza la competencia de este Tribunal y corresponde a este órgano jurisdiccional conocer y resolver acerca de la posible comisión del acto que se tilda de ilegal, en términos de los preceptos citados.

TERCERO. CAUSAL DE SOBRESIMIENTO

Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará en primer lugar, si es procedente el presente Procedimiento Especial Sancionador, pues de configurarse alguna de las causas legales de improcedencia, resultaría necesario decretar su sobreseimiento.

Así el denunciado, en su escrito de comparecencia a la audiencia de Pruebas y Alegatos, manifiesta que el presente asunto debe de ser desechado en virtud de que se actualiza lo previsto en el artículo 335 numeral quinto, fracción II, de la Ley Electoral Local, en relación con lo señalado en el artículo 81, numeral uno, inciso B), del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral Local⁴.

Dicho planteamiento debe de desestimarse, para ello es necesario referir el contenido de los artículos mencionados por el denunciado que a la letra dicen lo siguiente:

Ley Electoral Local.

Artículo 335.

...

5.- La denuncia será desechada de plano por la Comisión de Quejas y Denuncias, sin prevención alguna, cuando:

...

II. Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro o fuera de un proceso electivo;

Reglamento de Quejas y Denuncias.

Artículo 81

De las causales de desechamiento en el procedimiento especial

⁴ En lo subsecuente Reglamento de Quejas y Denuncias.

1. La denuncia será desechada de plano por la Comisión, sin prevención alguna, cuando:

...

b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro o fuera de un proceso electivo;

En esencia el denunciado refiere que el presente asunto debe desecharse porque a su consideración, el material denunciado no constituye de manera evidente, explícita e inequívoca una finalidad electoral, pues tiene fines notariales y empresariales.

En ese orden, este Tribunal considera que dicha causal que se hace valer debe desestimarse, pues constituyen argumentos que deben atenderse en el estudio de fondo del asunto, pues precisamente la materia de la controversia es analizar, si de los espectaculares denunciados, se advierte un llamamiento al voto, para el efecto de analizar si se actualizan los actos anticipados de precampaña y campaña denunciados⁵.

En este contexto, las causales de improcedencia, al establecer límites a la jurisdicción, deben decretarse únicamente cuando no haya duda respecto a su actualización.

Es decir, que esté debidamente acreditado el incumplimiento del presupuesto procesal de que se trate, ya que, de lo contrario, se estaría vulnerando gravemente la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional de los derechos que se reclaman, pues se estaría negando la admisión de un medio de impugnación, sobre bases que no están debidamente acreditadas, por lo tanto, **se debe privilegiar el acceso a la tutela judicial efectiva, y desestimar la improcedencia alegada.**

En este orden de ideas, no se actualiza la citada causal de desechamiento, hecha valer por el denunciado.

⁵ Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE". Consultable en Jurisprudencia P./J. 135/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Registro 187973. Tomo XV, enero de 2002, página 5.



CUARTO. PLANTEAMIENTO DEL CASO.

1) Denuncia.

En el escrito inicial de queja, el denunciante considera que existen actos anticipados de precampaña y campaña, cometidos por el ciudadano Raymundo Chagoza Villanueva, hacia la ciudadanía del municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, por los siguientes hechos:

a) Anuncio espectacular ubicado en Carretera Internacional 190, a la altura de la Hacienda Tradición, la cual se localiza entre el cruce de Hacienda Blanca Etlá y el entronque de la autopista de cuota 135 D Oaxaca-Tehuacán, el cual se compone de dos caras, observándose en la primera cara del anuncio la leyenda siguiente: “SEPTIEMBRE MES DEL TESTAMENTO ACUDE CON RAY CHAGOYA TU NOTARIO Y TU VECINO”, así como la imagen del denunciado y en la segunda cara del referido anuncio, se observa la imagen del denunciado y las leyendas: “RAY CHAGOYA”; “UN OAXAQUEÑO EN LA CAPITAL CON CORAZÓN MEZCALERO” y “TRADICIÓN CHAGOYA”.

b) Anuncio espectacular ubicado en Carretera Internacional 190, esquina con la calle Juan Escutia, en el tramo conocido como Carretera del Cerro del Fortín justo a la altura del puente peatonal, en el que se observa la leyenda siguiente: “SEPTIEMBRE MES DEL TESTAMENTO ACUDE CON RAY CHAGOYA TU NOTARIO Y TU VECINO”, así como la imagen del denunciado.

c) Anuncio espectacular ubicado en la Carretera Internacional 190, a 150 metros aproximadamente del cruce de Tlacolula de Matamoros y 50 metros aproximadamente de “GRUAS MORGA”, con dirección Tlacolula-Oaxaca de Juárez, Oaxaca, en el que se observa la leyenda siguiente: “SEPTIEMBRE MES DEL TESTAMENTO ACUDE CON RAY CHAGOYA TU NOTARIO Y TU VECINO”, así como la imagen del denunciado.

Los hechos descritos, en estima del denunciante, constituyen actos anticipados de precampaña y campaña, cometidos por el ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva, los cuales consistentes en expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, lo que se traduce en actos previos al inicio formal de las precampañas y campañas, con el propósito de posicionarse ante la ciudadanía por medio de la promoción y difusión de su nombre e imagen colocada en anuncios espectaculares.

Asimismo, el denunciante considera que, la conducta señalada vulnera los principios de imparcialidad y equidad, toda vez que, no se ajustan a las etapas que comprenden los procesos electorales, siendo la campaña el periodo establecido para buscar el voto ciudadano, es por ello, que señala que la difusión del nombre e imagen del denunciado en diferentes anuncios espectaculares, representan una ventaja desleal en el proceso electoral 2023-2024, toda vez que, valiéndose de su calidad de notario público trata de influir y posicionarse en la preferencia de la ciudadanía.

2. Defensa.

El denunciado al apersonarse de manera escrita a la audiencia de pruebas y alegatos, manifestó que, el material denunciado no constituye una finalidad electoral, pues refiere que es con fines notariales, ya que es un hecho público y notorio, que partir del año dos mil tres, se estableció la campaña nacional “SEPTIEMBRE, MES DEL TESTAMENTO” y por ello, en su calidad de notario y como derecho que tiene a promover su negocio y fuente de ingresos, promovió los mensajes.

Por otra parte, señala que el segundo mensaje tiene fines empresariales, pues de los elementos del espectacular denunciado, se puede advertir que se difunde el nombre y marca del grupo mezcalero del que es socio de nombre “TRADICIÓN CHAGOYA”, pues con ello, busca dar a conocer el conjunto de bebidas y posicionarlo frente al amplio catalogo de grupos mezcaleros.

3. Hechos acreditados.

Del caudal probatorio que obra en el expediente y su valoración, es posible desprender lo siguiente que, del escrito de denuncia, concatenado con el contenido del acta número sesenta y ocho, asentada en el libro tres, volumen único, relativas al expediente IEEPCO/SE/OE/PE/046/2023⁶, de veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, y de los informes remitidos por la Secretaría de Gobierno del Estado, se tiene por acreditado el contenido de las publicaciones denunciadas, y que el ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva, es notario público del Estado de Oaxaca, espectaculares que continuación se exponen:



Primera publicación.

Espectacular ubicado en Hacienda Blanca, Etna, entronque de la autopista de cuota 135D, Oaxaca-Tehuacán, que se encuentra al transitar la carretera de Oaxaca-San Francisco Telixtlahuaca.

Del contenido del espectacular se puede observar en el extremo derecho, viéndolo de frente, una persona del sexo masculino, tez morena, cara larga, cabello de color castaño oscuro, ceja medianamente poblada, ojos color café oscuro, nariz puntiaguda, labios delgados, entreabiertos en una sonrisa que permite dejar al descubierto los dientes superiores, quien porta una camisa de color blanco; mirando hacia el frente, quien coloca el brazo derecho con el puño cerrado a la altura de su estómago.

⁶ Visible de la foja 91 a la 95, del expediente PES/25/2023.

En la parte superior izquierda se observa una leyenda en color blanco, que se lee textualmente: “SEPTIEMBRE”, “Mes del Testamento”, debajo se observa una línea color blanco, debajo se observa la siguiente leyenda en color blanco “acude con Ray Chagoya”, “TU NOTARIO Y TU VECINO”, así mismo, debajo se observa un círculo de color blanco con la letra “f” en color rojo, lo siguiente que se observa es un cuadro con un círculo en el centro, a modo de objetivo y un pequeño punto en la esquina superior derecha, posteriormente lo que parece ser una nota musical, siguiente lo descrito se observa la leyenda “@raychagoya”, debajo se observa la siguiente leyenda “REFORMA 206, ALTOS CENTRO HISTORICO, OAXACA DE JUAREZ”.



Segunda publicación.

Espectacular ubicado en Carretera Internacional 190, esquina con la calle Juan Escutia, tramo conocido como “Cerro del Fortín”.



Tercera publicación.



Espectacular ubicado en Carretera Internacional 190, a 150 metros aproximadamente del Crucero de Tlacolula de Matamoros, y 50 metros aproximadamente de “Grúas Morga”.

Precisando que, de las tres publicaciones, las mismas describen al ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva, notario público en el estado de Oaxaca, con la leyendas: SEPTIEMBRE”, “Mes del Testamento”, “acude con Ray Chagoya”, “TU NOTARIO Y TU VECINO”, “@raychagoya”, “REFORMA 206, ALTOS CENTRO HISTORICO, OAXACA DE JUAREZ”.

Sin que de las publicaciones acreditadas se desprenda las leyendas: “RAY CHAGOYA”; “UN OAXAQUEÑO EN LA CAPITAL CON CORAZÓN MEZCALERO” y “TRADICIÓN CHAGOYA”, como lo refiere el denunciante.

Documentales que tienen el carácter de públicas por haber sido expedidas por una autoridad en el ámbito de sus facultades y que al no estar controvertida en cuanto su contenido y autenticidad, de conformidad con lo que establecen los artículos 13, sección 3, inciso c) en relación con el numeral 16, sección 2, de la Ley de Medios Local, **se le otorga valor probatorio pleno respecto a su contenido.**

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO

Previo al estudio de la controversia planteada, es dable precisar que, en los Procedimientos Especiales Sancionadores, por ser de carácter dispositivo, en principio, la carga de la prueba corresponde al denunciado, conforme a lo dispuesto por el artículo 329, numeral 2, fracción V de la Ley Electoral Local, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas⁷.

⁷ También resulta aplicable al caso, la Jurisprudencia 12/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.

De igual manera, resulta importante destacar que, en los Procedimientos Especiales Sancionadores, por ser procedimientos de carácter dispositivo, se presume la inocencia de los presuntos infractores, en atención al principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 20 Apartado B fracción I de la Constitución Federal, que opera a favor de los denunciados.

Ello, pues a este tipo de procedimientos, le resultan aplicables las disposiciones del denominado *ius puniendi*⁸, por lo que para poder tener por acreditadas las conductas que en su momento se imputen a los denunciados.

En ese sentido, la presunción de inocencia no radica en que el acusado niegue los hechos, sino en la necesidad de que el quejoso o la autoridad instructora aporten los elementos necesarios y suficientes que desvirtúen dicha presunción de inocencia y generen convicción de su responsabilidad en la comisión de dichos actos y, en caso de no ser así, traería como consecuencia la no acreditación del acto que se tilda de ilícito.

Precisado lo anterior, y al no advertirse alguna circunstancia que impida el dictado de una resolución de fondo, se procederá a analizar el caso concreto, a efecto de determinar si los actos que se le atribuyen al denunciado son constitutivos de alguna violación a la normativa electoral.

A) Marco normativo aplicable.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política de Oaxaca.

La Constitución Federal, en su artículo 116, fracción IV, inciso j) determina que, de conformidad con las bases contenidas en la propia

⁸ Tal como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XLV/2002, de rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.



constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones Locales y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

En el mismo sentido, la Constitución Local, en su artículo 25, Base B, fracción VIII, estipula que la Ley señalará y fijará las reglas para las precampañas y las campañas electorales de partidos políticos y candidatos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

La Ley Electoral Local, en su artículo 2, fracción I determina que se entiende por **actos anticipados de campaña**, todas aquellas expresiones que **se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido** o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

El mismo precepto legal en cita, en su fracción II, establece que los **actos anticipados de precampaña, son las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas**, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de una precandidatura o para un partido.

Asimismo, en su fracción XXVII, señala que la propaganda de precampaña, es un conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a

conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

Por otra parte, el mismo precepto legal en cita, en su fracción XXVIII, así como el artículo 156, definen a la propaganda electoral, como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Por su parte, el artículo 190, en sus numerales 1 y 2, dispone que la campaña electoral, para los efectos de esa Ley Electoral Local, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados de partido e independientes, para la obtención del voto. Y que se entiende por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

El artículo 303 del ordenamiento legal en consulta, en su fracción II, establece que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esa Ley, los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular.

Finalmente, el artículo 306, fracción I dispone que, constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos y candidatos de partidos políticos a cargos de elección popular a la Ley Electoral, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña.

De una interpretación sistemática y funcional de los preceptos citados en el marco normativo, se puede concluir que nuestro sistema jurídico impone el imperativo a los partidos políticos y candidatos de apegar su actuar a los principios rectores de la materia electoral, a efecto de

generar una equidad en la contienda entre todos los aspirantes a un cargo de elección popular.

En ese sentido, el legislador del Estado estableció como supuesto de infracción a la normativa electoral y a dichos principios rectores, la comisión de actos anticipados de campaña, es decir, se prohíbe que los partidos políticos y sus candidatos realicen actos que tengan como finalidad posicionar una candidatura frente al electorado, fuera de los plazos que la propia normatividad establece para dichos actos.

De esta manera, es posible concluir que la realización de este tipo de conductas actualiza la hipótesis normativa relativa a la comisión de actos anticipados de campaña.

En ese tenor, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, la Sala Superior ha determinado que deben considerarse dos aspectos⁹:

- a) La finalidad que persigue la norma, y
- b) Los elementos concurrentes que deben considerarse, para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

Respecto del primero de los aspectos mencionados, como se dijo en párrafos que preceden, se debe decir que, la regulación de la prohibición a desplegar actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad; esto es, evitar que una opción política se encuentre con ventaja en relación con sus contendientes, al iniciar anticipadamente actos de proselitismo, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un partido político o de un candidato.

⁹ Así lo estableció en los expedientes SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, así como SUPRAP-191/2010 y el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.



Por cuanto hace al segundo aspecto, la referida Sala Superior, ha establecido los elementos a tomar en cuenta para determinar si se configuran o no actos anticipados de campaña, a saber:

1) Que los actos sean susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, **militantes**, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que se atiende al sujeto, cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2) Que la finalidad de los actos sea la presentación de una plataforma electoral y la promoción de un partido político o posicionamiento de un ciudadano, para obtener un cargo de elección popular.

En otras palabras, los actos anticipados de campaña requieren un **elemento personal** pues los emiten los militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos de los partidos políticos; un **elemento temporal**, pues estos deben acontecer fuera de la etapa de campañas; y un **elemento subjetivo**, pues los actos deben contener llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos mencionados resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

Equivalente Funcional

Por otro lado, en cuanto al elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, la *Sala Superior* ha sustentado el criterio que, para acreditarlo, se debe verificar si la comunicación que se somete a escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido,

publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Este análisis debe considerar si el mensaje es **funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto**¹⁰, para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.

Por lo tanto, restringir los anuncios sin que el apoyo a un candidato se realice mediante elementos expresos o con sus equivalentes que llamen al voto (equivalente funcional), constituiría una restricción indebida a la libertad de expresión.

Este criterio pretende establecer una distinción objetiva y razonable entre los mensajes que contienen elementos que llaman de manera expresa al voto a favor o en contra de un candidato y aquellos que promueven temas propios de una sociedad democrática y deliberativa que no están incluidos en la prohibición de contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión o en otras infracciones relacionadas con la propaganda político-electoral.

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

Ante esta situación, la *Sala Superior* considera que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción **equivalente** a un llamamiento expreso cuando de manera objetiva o razonable pueda

¹⁰ Criterio sostenido en el expediente SUP-REP-700/2018 y acumulados



ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

Con ello se evita que la restricción constitucional sea sobre inclusiva respecto de expresiones propias del debate público sobre temas de interés general y, al mismo tiempo, se garantiza la eficacia de la previsión constitucional respecto de manifestaciones que no siendo llamamientos expresos resultan equiparables en sus efectos.

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

La Suprema Corte estadounidense ha establecido diversos criterios con el objeto de explicar qué tipo de anuncios constituyen un llamamiento expreso a votar por una candidatura y cuáles no pueden ser categorizados como una llamada al voto.

Así, en un primer momento en la sentencia del caso Buckley Valeo, se determinó que únicamente constituirá un ejercicio de “*express advocacy*”, o llamamientos expresos al voto, incorporando las denominadas “*magic words*” (palabras mágicas) por incluir expresiones como “**vota por**”, “**apoya**”, “**elige**” o “**vota en contra**”, “**rechaza**” o “**vence**”.

Con este criterio se pretendió establecer una clara distinción entre los asuntos que llaman de manera expresa al voto a favor o en contra de un candidato y aquellos que promueven temas propios de una

sociedad democrática que no implican una promoción a una candidatura (denominados *issue advocacy*).

Así, se privilegiaban los mensajes que intentaban generar interés por un asunto legislativo siempre y cuando no involucrara una referencia a un candidato, a su carácter o a sus cualidades para un cargo.

A diferencia del concepto “*express advocacy*”, el “*issue advocacy*” (o “*pure issue advocacy*”), sólo alude a formas de comunicación o propaganda que no expresan ninguna solicitud de sufragio a favor o en contra de una opción política (propaganda neutra), y se limitan a plantear una postura ideológica respecto de alguna cuestión política, social o económica.

No obstante, el estándar adoptado en dicho caso, si bien contribuye a un debate público más abierto y plural, al limitar la restricción al uso de las denominadas “palabras mágicas” (“*magic words*”), no impide que se haga propaganda electoral encubierta.

Para ellos, a fin de evitar fraudes a la constitución o a la ley, son útiles los conceptos de “*electioneering communication*” (transmisión de mensajes con fines electorales en los medios de comunicación durante un periodo específico) (como está definido en la legislación estadounidense de 2002) y el de “*functional equivalents of express advocacy*” (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto) (conforme a la jurisprudencia estadounidense), con el cual se pretende evidenciar la presencia de “*sham issue advocacy*”, es decir, de propaganda o comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con un determinado candidato o partido político y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las “palabras mágicas” o de superar el test relativo al “*express advocacy*”.

En este sentido, la prohibición contenida en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo tercero, de la *Constitución Federal*, consistente en evitar que se difunda propaganda dirigida a “influir en las preferencias



electorales de los ciudadanos” tiene por objeto evitar que personas físicas y morales evadan la prohibición de “express advocacy” contenida en el segundo supuesto (a favor o en contra de los partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular) y se vulnere con ello la equidad de la contienda.

Para la *Sala Superior*, las herramientas para determinar en qué casos se puede interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se deben verificar los siguientes pasos:

Análisis integral del mensaje: Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros).

Contexto del mensaje: El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, **la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión**, su duración entre otras circunstancias relevantes.

Esto es, la doctrina de la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no sólo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluye los equivalentes funcionales, como las comunicaciones que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo a la victoria o derrota de uno o más candidatos plenamente identificados o identificables, o bien en su beneficio.

B) Análisis del caso concreto.

En el caso concreto, el denunciante aduce que el ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva, realizó actos anticipados de precampaña y campaña.



Como se precisó en el apartado que antecede de esta sentencia, de conformidad con la normativa electoral aplicable, son considerados actos anticipados de precampaña y campaña, todas aquellas expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampañas y campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

En ese sentido, se procederá a analizar si los actos que se le atribuyen al denunciado constituyen o no actos anticipados de precampaña y campaña, al tenor de los elementos **personal, temporal y subjetivo** que ha determinado la Sala Superior.

Lo que se realiza en los siguientes términos:

a) Elemento personal. Se refiere a que los actos de precampaña o campaña, son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos, candidatos y personas físicas o morales, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral. En el caso concreto, este Tribunal estima que se encuentra acreditado el elemento personal, en base a las siguientes consideraciones:

Conforme a los criterios establecidos por la Sala Regional Especializada, mediante sentencias **SRE-PSC-3/2024 y SRE-PSL-1/2024**, señalan que, para la acreditación del elemento personal, se debe analizar que los actos sean cometidos por los partidos políticos, **su militancia**, personas aspirantes a un cargo electivo o precandidaturas y candidaturas.

A su vez, el contexto del mensaje debe advertir voces, **imágenes** o símbolos que hagan plenamente **identificable a la persona** o partido político de que se trate.

En el mismo sentido, la Sala Superior nos indica que **no toda persona es sujeto activo de la infracción**, sino solamente aquellas personas o entidades que están en una situación real de incidir con sus actos de manera injustificada en los principios de la contienda electoral, en virtud de ello, se debe verificar las circunstancias y el tiempo de la comisión de las conductas denunciadas. A partir del estudio de éstos puede **definirse la calidad del sujeto** (partido político, personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular).

Con base en lo anterior, en el caso que nos ocupa, se acredita de autos que el ciudadano Raymundo Chagoya Villanueva es militante del partido MORENA, por lo tanto, **se encuentra existente el vínculo entre el denunciado y un instituto político, por lo que se actualiza el elemento personal.**

b) Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de precampañas y campañas.

El elemento en estudio **se encuentra colmado**, ya que la diligencia de verificación realizada por el personal de la Comisión de Quejas y Denuncias, para corroborar la existencia de los anuncios espectaculares colocados en vía pública que fueron denunciados, es de fecha veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

Es decir, sucedieron antes del periodo de precampañas y campañas, pues la temporalidad, empieza desde el dieciséis de enero, tal y como se desprende de la siguiente tabla:

| Cargos | Temporalidad | |
|-------------------|--|--|
| | Precampaña | Campaña |
| Para Diputaciones | Dieciséis de enero al diez de febrero. | Veinte de abril al veintinueve de mayo. |
| Para Concejalías | Veintidós de enero al diez de febrero. | Treinta de abril al veintinueve de mayo. |

En ese sentido, tenemos que el denunciado cometió actos fuera de la temporalidad válidamente permitida para realizar tanto actos anticipados de precampaña como de campaña.

Por lo cual, el presente elemento resulta **acreditado**.

c) Elemento subjetivo. Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de precampaña y campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso o inequívoco 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 electoral¹¹**.

En ese sentido, el elemento en estudio **no se acredita en el caso concreto**, ello, puesto que los elementos de convicción existentes en autos, resultan ser insuficientes para tenerlo por acreditado.

Ya que las expresiones consistentes en SEPTIEMBRE”, “Mes del Testamento”, “acude con Ray Chagoya”, “TU NOTARIO Y TU VECINO”, “@raychagoya”, “REFORMA 206, ALTOS CENTRO HISTORICO, OAXACA DE JUAREZ”, no contienen llamados expresos al voto a favor del denunciado o a favor o en contra de algún aspirante, precandidato, candidato o instituto político.

Tampoco se advierte un sentido inequívoco por el que se solicite apoyo para contender en el proceso electoral por parte del denunciado.

Esto es así, puesto que las leyendas antes transcritas no contienen el nombre o imagen del denunciado, con lo cual se le pueda vincular con un llamamiento al voto.

¹¹ Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)” Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, páginas 11 y 12.



Pues establecer lo contrario, resultaría en una restricción contraria al derecho de la propia imagen de los individuos, a raíz de su trayectoria de vida, por lo que, prohibir el uso de su trabajo como notario dejaría de lado la forma en la que el denunciado tiene derecho a promover su trabajo.

Razón por la cual, al no actualizarse el elemento estudiado, con fundamento en el artículo 340 fracción I de la Ley Electoral Local, se declara la **inexistencia de las infracciones denunciadas**.

C) Conclusión

Este Tribunal considera que por todo lo razonado con anterioridad, no se actualizan los elementos subjetivo y personal de los actos denunciados, con relación a las imágenes en los espectaculares denunciados, al estimarse que no contienen elementos que acrediten un llamamiento expreso al voto o algún equivalente funcional.

Por ello, los **actos anticipados de precampaña y campaña denunciados resultan inexistentes**.

SEXTO. NOTIFICACIÓN.

Notifíquese al denunciante y denunciado, en los domicilios señalados para tal efecto y mediante oficio a la autoridad instructora y por estrados a los demás interesados, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la Ley de Medios Local.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se declaran inexistentes las infracciones a la normativa electoral denunciadas.

Notifíquese a las partes conforme a derecho.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo de este órgano jurisdiccional, como asunto total y definitivamente concluido.



Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman las integrantes y el integrante del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Magistrado en Funciones Secretario de Estudio y Cuenta Licenciado **Jovani Javier Herrera Castillo** y la Magistrada en funciones Coordinadora de Ponencia Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**, quienes actúan ante el Secretario General, Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**, que autoriza y da fe.

LIRM/CSV/Jmh.