



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** ST-JE-4/2021

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

**MAGISTRADA PONENTE:** MARCELA ELENA  
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE:**  
ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

**SECRETARIO:** RENÉ ARAU BEJARANO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciocho de febrero de dos mil veintiuno.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio electoral al rubro indicado, promovido por el Partido Acción Nacional, a fin de impugnar la resolución del procedimiento especial sancionador **TEEM-PES-006/2020** emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, por la cual declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas a la ciudadana **Giulianna Bugarini Torres**, consistentes en actos anticipados de precampaña, por la indebida promoción de su imagen con fines electorales.

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del proceso electoral.** El seis de septiembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral local, en el cual se elegirán Gobernador, ayuntamientos, así como, la renovación del Congreso del Estado de Michoacán.

**2. Presentación de queja.** El quince de octubre del año pasado, el Partido Acción Nacional (PAN) presentó ante el Instituto Electoral de Michoacán, escrito de queja en contra de Giulianna Bugarini Torres, por actos anticipados de precampaña y promoción personalizada de imagen,

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA REGIONAL TOLUCA  
QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL  
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO  
SECRETARÍA GENERAL

## ST-JE-4/2021

consistentes en la colocación de espectaculares en la Ciudad de Morelia, Michoacán, así como la contratación de espacios en la red social denominada *Facebook*.

Posteriormente, en la misma fecha, la autoridad instructora radicó la queja con el número de expediente **IEEM-CA-16/2020**, y ordenó la realización de diversas diligencias para su integración.

**3. Procedimiento especial sancionador.** El seis de noviembre, el Instituto reencausó el medio de impugnación a un procedimiento especial sancionador, mismo que radicó con el número **IEM-PES-09/2020**, dictó acuerdo de admisión a trámite, fijó la fecha y hora para el desahogo de la audiencia de ley.

**4. Acuerdo sobre la adopción de medidas cautelares.** El mismo seis de noviembre, la autoridad instructora dictó el acuerdo por el que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

**5. Audiencia de pruebas y alegatos.** El diez de noviembre siguiente, la autoridad instructora llevó a cabo la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos y remitió el expediente al tribunal responsable.

**6. Procedimiento Especial Sancionador.** Mediante acuerdo de once de noviembre, se registró y formó el expediente bajo el número **TEEM-PES-006/2020**.

**7. Resolución Impugnada.** El dieciocho de diciembre, el tribunal local resolvió el expediente **TEEM-PES-006/2020** integrado con motivo de la queja y declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas a Julianna Bugarini Torres, consistentes en actos anticipados de precampaña, por la indebida promoción de su imagen con fines electorales, así como, la inexistencia de las violaciones atribuidas a **Morelia Social S.A. de C.V.**, **Naranti México S.A. de C.V.** y **Generando Bienestar Michoacán A.C.**

Dicha determinación fue notificada al PAN el diecinueve de diciembre siguiente.



**II. Primer juicio electoral ST-JE-51/2020.** En contra de la resolución anterior, el veintitrés de diciembre de dos mil veinte, el PAN presentó ante el tribunal responsable demanda de juicio de revisión constitucional electoral.

**III. Sentencia de la Sala Regional.** El catorce de enero de dos mil veintiuno, esta Sala dictó la sentencia atinente al **ST-JE-51/2020**, referida en el punto que antecede, en la que resolvió revocar la resolución del Tribunal Electoral de Michoacán **TEEM-PES-006/2020**, para que en plenitud de jurisdicción dictara una nueva resolución en un plazo de cinco días contados a partir de la notificación de la misma, y analizara los hechos denunciados bajo las consideraciones de los equivalentes funcionales, a fin de salvaguardar el principio constitucional de equidad en materia electoral.

**IV. Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.** En cumplimiento al punto que antecede, el diecinueve de enero del año en curso, la autoridad jurisdiccional responsable de nueva cuenta emitió la sentencia de mérito en la que declaró inexistente la infracción aducida por el instituto político actor, misma que le fue notificada el veinte de enero siguiente.

**V. Segundo Juicio Electoral.** En contra la determinación anterior, el representante propietario del PAN acreditado ante el Instituto Electoral de Michoacán promovió juicio de revisión constitucional electoral, el cual fue integrado como juicio electoral y se le asignó el número de expediente **ST-JE-4/2021**.

**VI. Radicación y admisión.** El veintisiete de enero de dos mil veintiuno, la Magistrada Instructora radicó y admitió el juicio a trámite.

**VII. Vista.** El diez de febrero del año en curso, la Magistrada instructora ordenó dar vista a la actora, a Morelia Social Sociedad Anónima de Capital Variable, a Generando Bienestar Asociación Civil y a la Revista Maxwell a efecto de que hicieran valer las consideraciones que a su derecho estimaran convenientes.

## **ST-JE-4/2021**

No obstante, lo anterior, ni la señalada ciudadana, la asociación civil ni la señalada revista comparecieron al presente juicio.

**VIII. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, se declaró cerrada la instrucción.

**IX. Engrose.** El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, en sesión pública no presencial de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Magistrada instructora sometió a consideración del Pleno el proyecto de sentencia del presente asunto, y dado el sentido de la votación, se ordenó la elaboración del engrose respectivo, el cual correspondió al Magistrado Alejandro David Avante Juárez.

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio electoral, promovido por un partido político, a través de su representante legal, en contra de una resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, dentro de un procedimiento especial sancionador, por medio del cual, se declaró la inexistencia de los actos atribuidos a los denunciados; acto y entidad federativa que pertenece a la quinta circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción X, 192, párrafo primero y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral fue producto de los *Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes*



del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup>, en los cuales se expone que en virtud del dinamismo propio de la materia, ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral y, para esos casos, los lineamientos referidos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales, pero a raíz de su última modificación, ahora indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, acorde con lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9; 12, párrafo 1, incisos a) y b); 13, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre del partido político actor, se precisó el método para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la sentencia controvertida y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del representante del promovente.

**b) Oportunidad.** La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada se emitió el diecinueve de enero del año en curso y fue notificada al actor el veinte de enero de dos mil veintiuno, de ahí que el plazo para impugnar transcurrió del jueves veintiuno al domingo veinticuatro del mismo mes y año, por lo que si la demanda se presentó en esta última fecha resulta oportuna.

**c) Legitimación y personería.** El juicio se promovió por parte legítima, dado que la parte actora, quien fue denunciante en el procedimiento

<sup>1</sup> Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, cuya última modificación fue el doce de noviembre de dos mil catorce.

## ST-JE-4/2021

especial sancionador es quien se inconforma en contra de la sentencia del tribunal local.

De igual forma, se tiene por acreditada la personería de su representante, toda vez que la autoridad responsable así se la reconoce al rendir el informe circunstanciado refiriendo que la tiene demostrada en los autos del acto impugnado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Interés jurídico.** Se cumple, toda vez que el partido actor que promueve ante esta instancia, estima debe revocarse la sentencia impugnada y declarar existentes los actos denunciados, de ahí que resulte su interés jurídico para controvertir la sentencia **TEEM-PES-006/2020**, en tanto, estima que el fallo es lesivo a sus intereses como denunciante.

**e) Definitividad y firmeza.** En contra del acto reclamado no procede algún otro medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir ante esta instancia federal, por lo que este requisito se encuentra satisfecho.

**TERCERO. Consideraciones de la sentencia impugnada:** El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, expuso las razones siguientes:

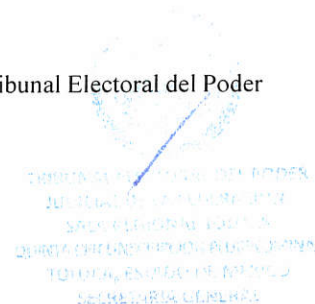
En la sentencia se identificó como materia de estudio, determinar si Giulianna Bugarini era responsable de la comisión de actos anticipados de precampaña, a partir de la publicación de un espectacular, un muro y una valla colocadas en diversos puntos de la ciudad de Morelia, así como publicaciones realizadas en la red social "Facebook", y por la existencia de notas periodísticas difundidas en medios de noticia electrónicos; además, la posible violación a la normativa electoral por parte de la Asociación Civil Generando Bienestar Michoacán A.C., y las sociedades anónimas, Morelia Social y Naranti México.

1. Por cuanto hace al **estudio de fondo**, el Tribunal:



- a) Determinó el objeto de la controversia, consistente en establecer si Julianna Bugarini Torres era responsable de haber cometido actos anticipados de precampaña, debido a la difusión de publicidad favorable a su persona y actividad mediante:
- i) Un espectacular, un muro y una valla colocadas en diversos puntos de la ciudad de Morelia, Michoacán;
  - ii) Publicaciones realizadas en la red social "Facebook", y
  - iii) Notas periodísticas difundidas en medios electrónicos.
- b) De manera posterior, indicó el marco normativo y conceptual de los actos anticipados de precampaña; entre ellos, señaló los elementos que constituyen tal irregularidad, acorde a la tesis **XXX/2018**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**,<sup>2</sup> emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- c) Preciso que, acorde con lo ordenado en la sentencia emitida en el expediente **ST-JE-51/2020**, el elemento subjetivo se analizaría sobre la perspectiva de las **"equivalencias funcionales"**.
- d) Respecto al estudio del **caso en concreto**, efectuó el análisis de los hechos acreditados, a fin de determinar si fueron contrarios a la legislación electoral.
2. Relativo al **elemento personal**, concluyó que **se acreditaba**, porque la persona denunciada:
- a) Es residente de Morelia, Michoacán;
  - b) Está afiliada al partido político MORENA;
  - c) Al menos, al siete de diciembre, no se había registrado como precandidata para algún cargo de elección popular (situación que la autoridad responsable consideró relevante);

<sup>2</sup> Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26.



## ST-JE-4/2021

- d) Además, en el espectacular, malla y muro denunciados se encuentra la imagen de Giulianna Bugarini Torres;
- e) De igual manera, en el perfil de la red social "Facebook" de Giulianna Bugarini Torres se advierte su retrato; aunque haya alegado que ella no administra esa página, y
- f) Respecto a las notas periodísticas, es visible la imagen de dicha ciudadana en la que afirmó: **"Con AMLO, se acabó la corrupción, los apoyos sociales llegan directo a la gente"**.

3. Por cuanto hace al **elemento subjetivo**, concluyó que **no se acreditaba**, a partir de las fotografías del espectacular, valla y muro denunciados; así como de las publicaciones en "Facebook" y las notas periodísticas (páginas 51 a 57 de la sentencia impugnada), con base en las cuales concluyó que:

- a) Los elementos visuales de la publicidad no se encuentran relacionados con alguna "campana" electoral, sino con el proyecto social de la ciudadana denunciada;
- b) En las imágenes de la red social "Facebook" se observan actividades relacionadas con la asociación civil que encabeza la denunciada, denominada **"Generando Bienestar"**, cuyo acrónimo es **"GB"**;
- c) No se advierte un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca;
- d) Si bien en la propaganda es visible una tonalidad de color similar a la del partido político **MORENA**, ello no implica por sí mismo, que la persona denunciada pretenda contender por un cargo de elección popular, máxime que los colores no son exclusivos de algún ente de esa índole;
- e) En ninguna parte de los elementos denunciados se advierte que se difunda alguna propuesta o plataforma electoral;
- f) Al efectuar un análisis integral de los mensajes de la publicidad denunciada, no es posible advertir que pueda actualizarse el elemento subjetivo;
- g) Si se concluyera lo contrario, al no contar con elementos explícitos e inequívocos, entonces, se estaría vulnerando el derecho fundamental de presunción de inocencia de la persona en cuestión;





- h) Se debe de tener en consideración que los hechos denunciados acontecieron en relación con actividades en apoyo a la sociedad, sin que pueda desprenderse alguna connotación electoral;
  - i) La publicidad comercial de la revista “**Maxwell Morelia**”, en favor de la ciudadana denunciada, atiende a la libertad de expresión comercial, ya que no hay elementos que permitan presumir otro fin;
  - j) No se aportó alguna probanza con la que se pudiera acreditar la trascendencia que tuvo esa publicidad hacia la ciudadanía, y
  - k) Respecto a las imágenes publicadas en “Facebook”, relativas a que Giulianna Bugarini Torres está entregando materiales de construcción, así como consumibles, no es posible concluir que haya realizado actividades ilícitas, ya que no se aportan elementos que acrediten las circunstancias de modo, tiempo y lugar, el número de beneficiados, así como que ello se haya dado con un objeto de índole electoral.
4. Por cuanto hace al elemento **temporal**, concluyó que resultaba innecesario el estudio al no haberse acreditado el subjetivo.

#### CUARTO. Resumen de agravios.

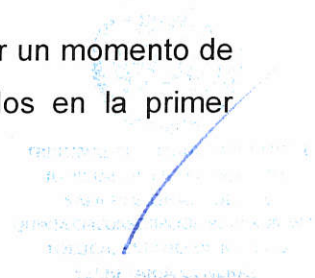
En su demanda, la parte actora argumentó lo siguiente:

Que la autoridad responsable no efectuó un análisis en un contexto integral, sino que, por el contrario, realizó un examen de los elementos denunciados de manera individual.

Alega que, el tribunal local no evaluó la magnitud de los actos anticipados de precampaña que realizó Giulianna Bugarini Torres en la red social denominada “Facebook”, ya que, a través de la herramienta pública “transparencia de página”, puede advertirse la medición de los pagos hechos a esa plataforma digital, con la finalidad de obtener mayor difusión.

Que lo resuelto por la Sala Toluca al ordenar la emisión de una nueva sentencia se debió reflejar en el estudio exhaustivo de los elementos que se aportaron en el expediente no sólo de manera aislada y particular sino en un contexto integral de lo que se vive.

Asimismo, señaló que, el fallo de la Sala Toluca debió ser un momento de inicio y limpieza de cada uno de los elementos vertidos en la primer



## ST-JE-4/2021

instancia; pero que en su lugar se hizo un estudio nuevamente fijo, sistematizado y cuadrado de los elementos probatorios, apegados a criterios que han sido utilizados en el pasado pero que como todo en la vida deben ajustarse a la actualidad, por ser incongruente ante la necesidad de claridad y orden, en cuanto a la propaganda que se difunden procesos electorales, al establecer parámetros en el sentido de que si no existe llamado expreso al voto la solución siempre es que no se puede hacer nada.

El partido político actor adujo una indebida valoración de los elementos **personal, temporal y subjetivo** para dilucidar la realización de actos anticipados, los cuales se refieren en la **tesis XXX/2018**, dado que, en su concepto, se debieron estudiar en el orden apuntado; ello, con el objeto de que el elemento **subjetivo** se infiriera con la acreditación de los otros dos.

Señaló que, para establecer la existencia del elemento subjetivo en la comisión de actos anticipados, conforme al criterio jurisprudencial indicado, no es necesario probar la trascendencia de los actos hacia la ciudadanía.

Que la sentencia es incongruente respecto de la acreditación del elemento subjetivo, ya que por un lado señala la posibilidad que existe de analizar el contexto y no mecanizar los mensajes dentro de las expresiones explícitas e inequívocas, pero por otro manifiesta que resulta más funcional no salirse de la línea y sancionar sólo si se declara una manifestación expresa de apoyo solicitud de voto.

Que aun y cuando el tribunal responsable indicó que realizaría el análisis de los mensajes por medio de una perspectiva de **equivalencia funcional**, lo cierto es que no lo hizo de esa manera, lo que le impidió advertir que Giulianna Bugarini Torres solicitó apoyo en su favor como opción política mediante la propaganda denunciada.

Además, dejó de analizar, con el criterio de **equivalencia funcional**, que la persona denunciada es la presidenta de la asociación civil "**Generando Bienestar**", por lo que la promoción de su imagen busca presentarla como una persona que llevará bienestar a la sociedad.

La responsable pasó por alto que **Giulianna Bugarini Torres** ha sido responsable del **Instituto de la Juventud en Michoacán**, así como que es



militante del partido político **MORENA**, por lo que su publicidad está enfocada a promocionar los programas sociales del Presidente de la República, aunado a que se identifica con los colores de ese instituto político, lo que permite concluir que su intención es lograr un posicionamiento indebido entre los miembros de ese partido, así como entre la ciudadanía.

La sentencia carece de motivación y exhaustividad en los argumentos, pasando por alto lo establecido por la sala superior en el recurso SUP-REP-123/2017, ya que el contexto que se vive en Michoacán, las expresiones de opinión, interés y la exposición de imagen, nombre, así como las declaraciones hechas desde septiembre, por lo que el tribunal responsable debió realizar un análisis en conjunto de lo sucedido para determinar que dichas actividades encuadran en lo que son “equivalencia funcionales”, ya que analizando si el mensaje se emitió en alguna de las etapas del proceso o no y el examinar la calidad de quien da a conocer el mensaje; y un escrutinio más estricto de la actividad, dependiendo de si la denunciada se encuentra plenamente vinculado con la vida político electoral del Estado.

La autoridad responsable no examinó las circunstancias de modo, tiempo y lugar por medio del criterio las **equivalencias funcionales** porque, si bien no aparecen las “palabras mágicas” en su propaganda, no advirtió que el “activismo social” de la denunciada comenzó, justamente, a la par del inicio del proceso electoral local (septiembre-octubre); además de que las iniciales de la asociación civil que encabeza, “**Generando Bienestar**”, son las mismas de su nombre y primer apellido, esto es, “**GB**”.

Que como se señala en el voto particular de la sentencia, las publicaciones fueron expuestas en sintonía de posicionar frente a la ciudadanía el nombre y la imagen de la denunciada como alguien que “genera bienestar” o que el “bienestar está con ella”, lo cual en la temporada en que nos encontramos puede tomarse en cuenta como una equivalencia funcional, al destacar las capacidades de la ciudadana denunciada.

Por ende, al no estudiar el asunto sobre la base de las **equivalencias funcionales**, el tribunal local permitió que la ciudadana en cuestión vulnera la legislación electoral a través de un fraude a la ley.



## **ST-JE-4/2021**

**QUINTO. Cuestión a resolver.** El partido político actor pretende que se revoque la decisión tomada por el tribunal local en la sentencia impugnada, a fin de que se declaren actualizadas las infracciones denunciadas.

Por tanto, se debe determinar si el estudio sobre los “equivalentes funcionales” fue apegado a Derecho y conforme a los parámetros establecidos en la sentencia ST-JE-51/2020 o, por el contrario, la sentencia no se ocupó de los temas necesarios y no está debidamente fundada y motivada.

**SEXTO. Metodología de estudio.** Los agravios serán estudiados en conjunto, al estar todos relacionados a evidenciar la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado, y tratar de demostrar que la responsable no valoró de forma adecuada el material probatorio bajo las reglas de los equivalentes funcionales.

Lo anterior no implica una afectación al partido político promovente, pues no es la manera en que los agravios son estudiados lo que puede causar perjuicio, siempre que todos ellos sean analizados, en términos del criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>3</sup>.

**SÉPTIMO. Precisiones previas.** Antes de abordar el estudio de fondo de la cuestión planteada, es conveniente hacer las precisiones siguientes.

Al resolver el juicio electoral ST-JE-51/2020, se dejó en plenitud de jurisdicción al tribunal responsable para emitir una nueva sentencia, conforme con los parámetros establecidos, por lo que, el estudio de los agravios versará sobre la existencia de vicios propios de la sentencia impugnada en este juicio porque constituye un nuevo acto, no obstante que se dicte en cumplimiento de una sentencia.

---

<sup>3</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.



En ese orden de ideas, si bien en el juicio electoral ST-JE-51/2020 se expresaron las consideraciones por las cuales se revocó la sentencia, las conclusiones vertidas no son, por sí mismas, declaraciones constitutivas sobre las presuntas infracciones, lo que explica el hecho de que se haya dejado en plenitud de jurisdicción al Tribunal responsable, para analizar de nueva cuenta los hechos materia de la denuncia al acreditarse que su estudio formal fue insuficiente.

En ese sentido, en esta sentencia se analizarán las consideraciones que sustentan el acto reclamado, a la luz de los nuevos agravios expresados por el partido político actor.

**OCTAVO. Estudio de fondo. Los agravios son fundados y suficientes para revocar la sentencia reclamada.**

Esta Sala Regional no comparte el estudio llevado a cabo por el Tribunal responsable, bajo la apariencia de equivalentes funcionales, como se explica enseguida.

Es un hecho no controvertido que del estudio del contenido de la publicidad denunciada no se advierte alguna temática política o electoral, que pudiera representar un llamamiento expreso al voto.

En ese orden de ideas, fue que en el diverso juicio ST-JE-51/2020 se estableció como parámetro de estudio para emitir una nueva sentencia, el concepto de equivalentes funcionales.

Tampoco lo es que la autoridad responsable tuvo por acreditada la existencia de: un espectacular, un muro y una valla colocadas en diversos puntos de la ciudad de Morelia, Michoacán; publicaciones realizadas en la red social "Facebook", y notas periodísticas difundidas en medios electrónicos.

Lo fundado del agravio radica en que, tal como lo señala el PAN, el tribunal responsable realizó un estudio no integral del contenido de los hechos

## ST-JE-4/2021

denunciados, por lo que la sentencia carece de una debida fundamentación y motivación.

En ese sentido, le asiste razón a la parte actora al señalar que el tribunal local debió analizar el orden de los elementos que integran los actos anticipados de precampaña, de conformidad con la jurisprudencia de este Tribunal, esto es, que debió inferir el elemento subjetivo sobre la base de las pruebas de autos, analizadas desde una perspectiva de equivalencia funcional.

Si bien el Tribunal responsable expuso como marco conceptual que su estudio sería en un contexto integral del mensaje, sin reducirse únicamente a una tarea aislada y mecánica, de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen ciertas palabras o, dicho de otra forma, las “palabras mágicas”, lo cierto es que no expuso las razones explícitas por las cuales llegó a la conclusión de que los actos no son anticipados de precampaña, aun cuando adujo estudiarlos bajo el significado de equivalentes funcionales.

En lo atinente, consideró que, todos los hechos denunciados (*publicación de un espectacular, un muro y una valla colocadas en diversos puntos de la ciudad de Morelia, así como publicaciones realizadas en la red social “Facebook”, y por la existencia de notas periodísticas difundidas en medios de noticia electrónicos*) acontecieron en relación con las actividades referidas por la ciudadana, al describirlas como apoyo en favor de la sociedad y promover y respetar los derechos humanos, máxime que de las constancias se acredita que no se ha realizado un llamamiento expreso en favor de una candidatura o una opción política definida, como se desprende de las actas de verificación de la autoridad instructora y, aunque la existencia se verificó y, si bien se encuentra la etapa preparatoria del proceso electoral, hasta la fecha no ha acreditado la participación de la ciudadana respecto a alguna candidatura o el apoyo a una candidatura específica, aun dado a que todavía no ha acontecido ninguna fase de la precampaña y menos de la campaña, lo que disminuye la presunción de actividades con connotación electoral.



Sin embargo, esta Sala Regional no comparte las conclusiones anteriores, porque los elementos valorativos en que se respalda no se llevaron a cabo de manera integral ni se exponen razonamientos lógicos que las sustenten, como se muestra enseguida.

#### Contexto de estudio.

En primer orden, se considera que el Tribunal responsable realizó un estudio inconexo de los hechos demostrados, y circunscribió al análisis del elemento subjetivo el estudio de los equivalentes funcionales.

Del análisis de la resolución impugnada se aprecia que el tribunal analizó los hechos denunciados y concluyó respecto de cada uno de estos lo siguiente:

*En relación con la propaganda (espectacular, muro y valla), estableció que “ya que con independencia de que esté acreditada la imagen y leyenda que identifican a la denunciada, este Tribunal no advierte la existencia de palabra, frase o expresión que, en forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, se traduzca en un llamamiento al voto a su favor, o bien, en contra o a favor de una precandidatura ni de otro equivalente.*

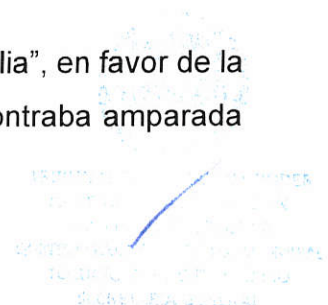
*Ni mucho menos, que se trate de un posicionamiento para publicitar plataforma electoral alguna con la finalidad de obtener una candidatura.*

*Ni tampoco estamos en presencia de expresiones con un significado equivalente a dicho llamamiento al voto, pues de un análisis al contexto integral de los hechos denunciados y medios de convicción, no se advierte su actualización.”*

...

*“Así también, está permitido que la asociación use colores que puedan tener cierta similitud a los de Morena, pues no existen derechos de exclusividad al respecto.”*

Sobre la publicidad comercial de la revista “Maxwell Morelia”, en favor de la ciudadana denunciada, estableció que la misma se encontraba amparada



## ST-JE-4/2021

por la libertad de expresión comercial, ya que se apreciaban elementos que permitan presumir otro fin.

En relación con los mensajes difundidos en la red social de Facebook, concretamente en el perfil de la denunciada "Giulianna Bugarini", concluyó que tampoco se surtía el elemento en cuestión, al señalar, *"En efecto, de la revisión en su conjunto del total de las publicaciones atribuidas a la denunciada, este órgano de justicia electoral, no encuentra un mensaje implícito e inequívoco respecto de la supuesta finalidad electoral denunciada, consistente en influir en el electorado, que constata la actualización de los actos anticipados de precampaña."*

*"Así, en los contenidos señalados no se observa de manera objetiva, manifiesta y sin ambigüedad que se estén realizando llamamientos expresos de voto en su favor, ni de significado equivalente, o bien, apoyo o rechazo a una precandidatura o posicionamiento de alguna plataforma electoral."*

*Además, que no existe una norma o cláusula que le impida compartir la información que genera la asociación civil que preside y, además, lo que publica solo lo comparte con las personas que la siguen en esa red y que deciden interactuar en la misma.*

*Asimismo, es permisible que la ciudadana en su calidad de presidenta de una asociación pueda dar a conocer sus actividades, a través de los medios lícitos que crea convenientes: espectaculares, reuniones, páginas web y redes sociales donde se expone el nombre y la vía para conocerla."*

Sobre las notas periodísticas, el tribunal responsable determinó que, *"con el contenido de las mismas, este órgano resolutor considera que dichas notas periodísticas se encuentran amparadas bajo el ejercicio del derecho a la libertad de expresión<sup>56</sup>, de los medios que difundieron su contenido, en aras de hacer efectivo su ejercicio de la labor periodística consistente en hacer del conocimiento a la ciudadanía toda aquella información que consideren trascendente, de impacto o interés social, a fin de generar el*





*debate y opinión pública, lo cual en materia electoral, goza de una protección especial.”*

A juicio de esta Sala Regional, el estudio realizado por el tribunal responsable constituye un análisis parcial de los denominados equivalentes funcionales, en cuyo segundo elemento de método de análisis debe considerar el conjunto de circunstancias que rodean una situación, sin las cuales no se puede comprender correctamente.

Esto es, en la técnica del estudio del componente equivalente funcional, el Tribunal responsable realizó un análisis sin tomar en cuenta las características particulares de los mensajes contenidos en la propaganda, así como de los contenidos en las publicaciones contenidas en la red social señalada, en los que se destacan frases que contienen los elementos “Generando Bienestar”, tales como, “*GENERANDO BIENESTAR es solidaridad*”, y “*Es la hora de GENERAR BIENESTAR*”.

En su análisis, el tribunal no estableció la relación entre los elementos que se aprecian en la propaganda, como el nombre de la denunciada, su imagen, los colores de la propaganda y su similitud con el que identifica al partido MORENA, ni considera cómo, la relación y coherencia de ese conjunto se vincula o no con el contexto en que fueron expresados, de contenido material (el lugar en que se colocaron los espectaculares, si se trata de vías primarias de comunicación, durante cuánto tiempo estuvieron expuestos, etcétera).

Como se señaló en párrafos precedentes, la finalidad de llevar a cabo el estudio de propaganda bajo el método de los equivalentes funcionales es encontrar aquellos elementos que, al no existir de manera expresa o conforme a las características ordinarias de los mensajes electorales, compartan, en el contexto integral de su elaboración, promoción, contenido y ubicación, la misma intención y resultado material, de manera objetiva y razonable.

Esto es, para considerarla como tal y, por ende, como un acto anticipado de precampaña o campaña, el estándar argumentativo de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales para desacreditarla o calificarla

## ST-JE-4/2021

como tal, debe partir del análisis de cada uno de los elementos probatorios, su fuerza convictiva o indiciaria y el enlace de cada uno con la norma que protege el bien jurídico tutelado.

Como se advierte, de las razones expuestas en la sentencia, el tribunal responsable concluyó que no se vulneró el bien jurídico tutelado, sin llevar a cabo un auténtico razonamiento lógico-jurídico al respecto, aun cuando el procedimiento sancionador tiene como propósito el esclarecimiento de los hechos, es decir, la búsqueda de la verdad (principio de verdad material), para estar en posibilidad de determinar la existencia o inexistencia de una infracción y, en su caso, la imputación de responsabilidad y la imposición de una sanción.

Lo anterior repercute en la carga que tiene la autoridad de argumentar en relación con las pruebas para demostrar o no los hechos en los que se basa la imputación de una infracción.

Por esa razón, la autoridad sancionadora tiene que exponer explícitamente las inferencias, las deducciones, las asociaciones, los argumentos probatorios y todos los elementos necesarios para demostrar por qué con las pruebas que recabó se demuestran o no los hechos base de la denuncia y que hay elementos que revelan que ese actuar es atribuible a la persona imputada.

Ello es así, porque al analizar un contenido bajo la técnica de equivalentes funcionales, en la que las pruebas conducen a otras indirectas, la autoridad está obligada a controlar la razonabilidad de las inferencias en que sustente su determinación para acreditar o no la existencia de la infracción.<sup>4</sup>

Ahora bien, el Tribunal responsable concluye que en los materiales analizados no se hace referencia a algún elemento que vincule a la denunciada con un proceso electoral, a un instituto u organización política,

---

<sup>4</sup> Ver tesis 1a. CCXXII/2015 (10a.) de rubro PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL IMPONE A LOS JUECES DE AMPARO EL DEBER DE CONTROLAR LA RAZONABILIDAD DE LAS INFERENCIAS QUE SE HACEN CON LAS PRUEBAS DE CARGO INDIRECTAS.



ni tampoco se advierten expresiones contrarias a la normativa electoral, o que inciten al voto o tengan la intención de manifestar aprobación o rechazo por alguna opción política por lo que las considera expresiones sin contenido o fines electorales.

Y que el denunciante fue omiso en señalar en su escrito de queja la vinculación que pudiera existir entre el contenido de los espectaculares denunciados y la postulación a algún cargo de elección popular por parte de la denunciada dentro del proceso electoral local, estableciendo que en el Estado, en la próxima jornada electoral habrá de elegirse el titular del Ejecutivo, integrantes del Congreso local e integrantes de los Ayuntamientos, sin que el partido político quejoso precise en relación con cuál de estas elecciones es que se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña.

En relación con los mensajes difundidos en la red social de Facebook, concretamente en el perfil de la denunciada "Giulianna Bugarini", sostuvo que, de la revisión en su conjunto del total de las publicaciones atribuidas a la denunciada, no se advierte un mensaje implícito e inequívoco respecto de la supuesta finalidad electoral denunciada, consistente en influir en el electorado, que constate la actualización de los actos anticipados de precampaña.

Determinó que tampoco se observa que se promocionara la imagen o nombre de la denunciada con la finalidad de participar en un proceso de selección de candidato u obtener una precandidatura, ya que en autos no existe medio de convicción que acredite relación alguna con el proceso electoral que se desarrolla en la entidad.

En los contenidos publicados en la red social referida, concluyó que no se observaba de manera objetiva, manifiesta y sin ambigüedad que se estén realizando llamamientos expresos de voto en su favor, ni de significado equivalente, o bien, apoyo o rechazo a una precandidatura o posicionamiento de alguna plataforma electoral.

## ST-JE-4/2021

Sin embargo, ese es precisamente el contenido intrínseco que se debe buscar bajo el parámetro de los equivalentes funcionales, porque, generalmente, no existe en el acto que se revisa una referencia a alguno de los elementos de la conducta irregular, por lo que la autoridad abandonó el deber de desentrañar ese elemento, más allá de cualquier referencia.

En su análisis determinó que está permitido que la asociación use colores que puedan tener cierta similitud a los de Morena, pues no existen derechos de exclusividad al respecto.

Asimismo, el tribunal responsable omitió considerar que, en el contexto del inicio formal del proceso electoral federal (siete de septiembre de dos mil veinte) el uso de símbolos, colores, frases, denominaciones y lemas puede adquirir por sí mismas una connotación electoral.

Al respecto, conforme a lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, inciso a), los estatutos de los partidos políticos establecerán la denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos (identificados técnicamente como pantone, que es el sistema de identificación de colores más utilizado en la industria de la serigrafía e impresión).

Por ende, existe la eventualidad de que, iniciado un proceso electoral, la combinación de la cromática que identifica a un partido con otros elementos lingüísticos, visuales o de mercadotecnia política, produzca unidades o productos similares o semejantes que puedan confundir a quien los aprecie u observe, y producirles la idea gráfica-conceptual de pertenencia al instituto político que se caracterice con el color utilizado.

Máxime si se considera que, legalmente, no existe el derecho de uso exclusivo de los elementos separados de los emblemas registrados por los partidos políticos, sino que, por el contrario, existe plena libertad para utilizar los signos de identidad compuestos con uno o varios de esos elementos.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Véase Jurisprudencia 14/2003, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 14 y 15.



En este sentido, la utilización de tales elementos, cuando pueden inducir a confusión, se debe considerar constitutivos de las reglas que rigen los actos de precampaña.

Estableció también que, las actividades de Giulianna Bugarini Torres, como ciudadana y como presidenta de Generando Bienestar Michoacán A.C., en este contexto y hasta ahora, están en los parámetros legales permitido y son acorde al ejercicio de sus derechos humanos de expresión y asociación.

Respecto de las leyendas contenidas en el espectacular y la valla, relacionadas con la asociación Generando Bienestar Michoacán A.C., y de la imagen del muro publicitario tampoco advirtió expresión contraria a la normativa electoral, por lo que se consideran expresiones sin contenido o fines electorales.

Sobre las actividades de Giulianna Bugarini Torres, como ciudadana y como presidenta de Generando Bienestar Michoacán A.C., concluye que, en este contexto y hasta ahora, están en los parámetros legales permitido y son acorde al ejercicio de sus derechos humanos de expresión y asociación.

Como se advierte, las conclusiones del tribunal responsable carecen de congruencia porque, por una parte, afirma que las manifestaciones expresadas no trascienden a la ciudadanía, siendo que fueron difundidas en redes sociales, de acceso público, cuyo contenido se difundió y compartió con y por diversas personas.

De la estructura metodológica utilizada por el Tribunal responsable, se aprecia que el análisis de contenido lo llevó a cabo de manera fragmentada, descartando cada elemento conforme a un criterio específico, pero sin elaborar un componente único de mensaje ni analizar si, enlazados entre sí, constituyen o no elementos de equivalencia funcional.

Es así como la autoridad únicamente se limitó a afirmar que las conductas desplegadas no contienen equivalentes funcionales de llamamiento al voto, presentación de plataforma electoral ni posicionamiento público de una persona, pero pasando por alto las circunstancias de modo, tiempo y lugar

## **ST-JE-4/2021**

en la que tales hechos se actualizaron, lo que provoca que la sentencia sea incongruente y carente de motivación.

Lo anterior, evidencia el análisis fragmentado y no integral del componente de equivalente funcional. De ahí que se concluya que la responsable no analizó de manera íntegra la materia de la demanda.

Ahora bien, contrariamente a lo razonado por la responsable, el análisis conjunto del contenido de la propaganda difundida mediante los espectaculares cuya existencia no está controvertida, las publicaciones contenidas en la página de la red social Facebook, así como las notas periodísticas de siete de octubre de dos mil veinte, a través de las cuales se le dio réplica a la nota de veintitrés de septiembre, permite concluir que existe una identidad manifiesta cuyo contenido es de naturaleza electoral.

### **- Análisis a partir de los equivalentes funcionales.**

De manera destacada el actor expone que, del contenido de la publicidad denunciada, no se advierte alguna finalidad diversa más que posicionar la imagen de la ciudadana denunciada, en una demarcación territorial específica y considerando el inminente proceso electoral en el Estado de Michoacán.

En su concepto, el tribunal dejó de analizar, con el criterio de equivalencia funcional, que la persona denunciada es la presidenta de la asociación civil “Generando Bienestar”, por lo que la promoción de su imagen busca presentarla como una persona que llevará bienestar a la sociedad.

La responsable pasó por alto que Julianna Bugarini Torres ha sido responsable del Instituto de la Juventud en Michoacán, así como que es militante del partido político MORENA, por lo que su publicidad está enfocada a promocionar los programas sociales del Presidente de la República, aunado a que se identifica con los colores de ese instituto político, lo que permite concluir que su intención es lograr un posicionamiento indebido entre los miembros de ese partido, así como entre la ciudadanía.



Y que ello se realizó para posicionar la imagen de la ciudadana denunciada con la intención de influir en la percepción popular.

Al respecto, considera que la propaganda se debe analizar como un todo y no solamente como frases aisladas, pues es evidente que se trata de una conducta sistemática para beneficiarse de un posicionamiento anticipado de su imagen para claros fines políticos, puesto que, en los espectaculares, no existe ningún otro elemento más que los asociados a la persona de Julianna Bugarini y la frase "Generando Bienestar".

Considera que, debió examinarse la calidad de quien da a conocer el mensaje, y realizar un escrutinio más estricto de la actividad, advirtiendo que el entorno de la denunciada se encuentra plenamente vinculado con la vida político electoral del Estado.

La autoridad responsable no examinó las circunstancias de modo, tiempo y lugar por medio del criterio las **equivalencias funcionales** porque, si bien no aparecen las "palabras mágicas" en su propaganda, no advirtió que el "activismo social" de la denunciada comenzó, justamente, a la par del inicio del proceso electoral local (septiembre-octubre); además de que las iniciales de la asociación civil que encabeza, "**Generando Bienestar**", son las mismas de su nombre y primer apellido, esto es, "**GB**".

Finalmente, señala que los actos de difusión en beneficio de Julianna Bugarini Torres corresponden a una **conducta estratégica** cuyo resultado es la vulneración del principio de equidad que debe prevalecer en todo proceso electivo.

- **Marco normativo y jurisprudencial de los actos anticipados de precampaña y campaña.**

Los derechos fundamentales de libertad de expresión e información son trascendentales para alcanzar, establecer y consolidar un sistema democrático, pero también es preciso identificar sus límites y alcances.

## ST-JE-4/2021

El artículo 6, párrafos primero y segundo, en relación con el 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo los casos constitucionalmente previstos; asimismo, establecen la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, así como que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, además, de que ninguna Ley ni autoridad pueden definirlos más allá de los límites previstos en el citado artículo 6.

La prohibición constitucional de ejecutar actos anticipados de campaña - artículo 99, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, y el derecho de los contendientes a participar en un proceso electoral en condiciones de equidad, deben entenderse como límites a las libertades de expresión e información en el sentido de que también tutelan un valor constitucionalmente reconocido.

Por su parte, el artículo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define los actos anticipados de campaña como los de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido; y por actos anticipados de precampaña considera a las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Para la configuración de los actos anticipados de precampaña y campaña, es necesaria la concurrencia de tres elementos:

– **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de precampaña y campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.





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

- **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de precampaña y campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquéllos que contienen un llamado expreso 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, debiendo trascender al conocimiento de la ciudadanía.

- **Análisis del caso.**

Cabe precisar que en la sentencia impugnada se tuvo por acreditado el elemento personal; sin embargo, no se especifica la calidad que tiene la ciudadana denunciada, en relación con cada uno de los hechos que fueron objeto de denuncia.

Tomando en cuenta lo anterior y a partir de una valoración integral de los medios de prueba que obran en autos, se desprende que la calidad de la ciudadana denunciada en los hechos denunciados es la siguiente:

1) Como presidenta de la Asociación Civil "Generando Bienestar" por cuanto hace al espectacular y a la valla, pues de las actas circunstanciadas de verificación que obran en el expediente, tanto en las imágenes, como en la descripción, se advierte que, además de aparecer el nombre e imagen de la ciudadana denunciada, en la parte inferior de su nombre, se incluye la leyenda "*PRESIDENTA GENERAL BIENESTAR POR MICHOACÁN A. C.*"

Respecto a las publicaciones de Facebook, las cuales se describen en el Acta de verificación levantada por funcionarios autorizados adscritos a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral local, como instancia instructora del procedimiento, se advierte que el perfil aparece como: "Giulianna Bugarini" sin que se advierta la inclusión de una calidad o cargo en específico.

## **ST-JE-4/2021**

Sin embargo, debe hacerse notar que, al final de cada uno de los contenidos de las distintas publicaciones aparece el hashtag “#GenerandoBienestar”.

Tomando en cuenta lo anterior, a juicio de esta Sala Regional la ciudadana denunciada en estas publicaciones de Facebook es la de activista de la Asociación Civil “Generando Bienestar”.

En relación con las publicaciones periodísticas en los sitios web “Meta política” y “Sala de Prensa” que se describen el Acta de verificación respectiva, de su contenido se advierte que a la ciudadana denunciada se le identifica como “activista de Morena”.

Calidad que si bien, le es atribuida por el responsable de la nota periodística, también es cierto que, no obra en autos algún pronunciamiento de la denunciada en la que desconozca o niegue esa calidad.

En razón de ello, respecto a las notas periodísticas antes referidas, la calidad de la ciudadana denunciada es la de activista de Morena. Información que se confirma con el desahogo del requerimiento que se formuló al Comité Ejecutivo Estatal del Partido Morena, en el que informó que la ahora denunciada está incluida en el padrón de “Protagonistas del cambio verdadero” del referido instituto político.

En cuanto al elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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.

Ante ello, el análisis de los actos anticipados de campaña debe ser armónico y funcional con el derecho fundamental a la libertad de expresión, en la medida en que sólo se sancionen manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos, de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un elector mayor informado del contexto en el cual emitirán su voto.



Esas expresiones o manifestaciones (que se dijo tienen que ser claras y sin ambigüedades), implican, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, por lo que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquéllas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.

Tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 4/2018, con el 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)”**.

Asimismo, la Sala Superior de este Tribunal ha enfatizado ese parámetro de medición al señalar que, a fin de garantizar el ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la información del electorado, para la configuración de actos anticipados de campaña, se debe acreditar que los hechos denunciados estén expresamente dirigidos a la obtención de sufragios, a través de manifestaciones inequívocas encaminadas a solicitar el apoyo ciudadano en las urnas, dado que de otra manera, se impondría una restricción desproporcionada a tales libertades fundamentales, ya que por mandato expreso del Poder Revisor de la Constitución, es obligación de todas las autoridades garantizar a las personas la protección más amplia de esos derechos mediante la interpretación que más favorezca a fin de promoverlos, respetarlos y protegerlos.

Entonces, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña, resulta más funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de influir en el electorado.

## ST-JE-4/2021

No obstante, el desenvolvimiento de los procedimientos electorales ha generado diversidad de actividades en las que ha sido necesario que los órganos jurisdiccionales desplieguen con mayor amplitud el análisis de esos actos, a efecto de evitar que una interpretación estricta, rígida y formalista, se convierta en una vía paralela que permita bordear las reglas y conculcar cualquiera de los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, esta Sala Regional ha considerado que el análisis de los elementos de la publicidad no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del contexto integral del mensaje y las demás características expresas de ellos para determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de un apoyo electoral expreso, o bien –como lo señala la jurisprudencia 4/2018 antes apuntada– un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

Es decir, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente a una persona obligada, los tribunales deben determinar si su difusión puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una campaña, por un electorado potencial concretamente delimitado, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamado al voto.

Lo anterior, 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.

### **- Consideraciones sobre los “equivalentes funcionales”.**

El criterio de los elementos expresos y sus equivalentes funcionales se ha utilizado en diversos precedentes de la Sala Superior<sup>6</sup> y así se expone en

---

<sup>6</sup> En los expedientes SUP-REP-165/2017 y SUP-RAP-34/2011.



la aludida jurisprudencia 4/2018, donde se estableció que tales elementos son expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o posicionan a alguien con el fin de obtener una candidatura o bien cuando contengan expresiones que tengan un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

Tal como lo ha sostenido la Sala Superior, un criterio para distinguir cuándo un anuncio o promocional constituye un llamamiento expreso al voto consiste en aquellos anuncios que utilicen mensajes que promuevan el voto y contengan palabras expresas o explícitas para favorecer o derrotar a un candidato en una elección de manera expresa con frases, como “vota por” “apoya a” “XXX para presidente” o “XX 2018”.

La razón detrás de una restricción tan explícita se basa en la idea de que los candidatos a puestos de elección popular, especialmente aquellos que se encuentran en campaña, se vinculan directa o indirectamente con los problemas de interés público, ya sea mediante propuestas legislativas o acciones gubernamentales. Por lo tanto, restringir los anuncios sin que el apoyo a un candidato se realice mediante elementos expresos o con sus equivalentes funcionales constituiría una restricción indebida a la libertad de expresión.

Ese 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.

Esa 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.

## ST-JE-4/2021

Ante esta situación, la Sala Superior ha considerado que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso cuando, de manera objetiva o razonable, pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar, por un potencial y delimitado electorado.

Con ello se evita que la restricción constitucional sea sobreinclusiva respecto de expresiones propias del debate público en 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.

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 v. 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”<sup>7</sup>.

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. Así, 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 plantean 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 ello, 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

---

<sup>7</sup> Buckley v. Valeo, 424 U.S. 42 (1976). Información consultada en <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/424/1/#tab-opinion-1951589> al día de esta resolución.

## ST-JE-4/2021

elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las “palabras mágicas” o de superar el test relativo al “express advocacy”<sup>8</sup>.

De esta forma, la doctrina y jurisprudencia (caso *Federal Election Commission v. Wisconsin Right to Life*) comparada estadounidense ilustra la pertinencia de establecer criterios objetivos, a partir de nociones tales como los “functional equivalents of express advocacy” (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto), así como el examen denominado “reasonable person test” (valoración llevada a cabo por una persona razonable).<sup>9</sup> Ello permite identificar elementos objetivos y previsibles para que los destinatarios de la normativa conozcan el alcance de la prohibición y, a la vez, se evita que se evada el cumplimiento de la ley en detrimento de la integridad del debate público.

En ese contexto, se hace necesario identificar si la propaganda puede “influir en las preferencias electorales de los ciudadanos”. Al respecto, para determinar en qué casos se pueden interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se deben verificar los pasos siguientes:

- **Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos

---

<sup>8</sup> Al respecto, la legislación de los Estados Unidos de América de 2002 definió “electioneering communication” como “cualquier transmisión, cable o comunicación que promueva o apoye a un candidato, o ataque o se oponga a un candidato a un cargo público (independientemente de si la comunicación aboga expresamente por votar a favor o en contra de ese candidato), y de la cual no puede inferirse algún otro significado plausible que no sea una exhortación a votar a favor o en contra de un candidato determinado” (*Bipartisan Campaign Reform Act*). Dicha legislación fue emitida con la finalidad de prohibir la “sham issue advocacy”. Véase Potter, Trevor y Jowers, Kirk L., “Issue and express advocacy”, en *The New Campaign Finance Sourcebook*, Chapter 8, 2003. Al respecto, como lo menciona Colin Feasby, el vacío legal que deja el concepto de “issue advocacy” ha permitido a los partidos políticos y grupos independientes comunicarse con los electores sin sujetarse a las obligaciones de divulgación del financiamiento político, al no solicitar el sufragio a favor o en contra de un candidato claramente identificado. Para ubicarse dentro de ese vacío legal, la propaganda se basa en técnicas que han incluido referencias indirectas a los candidatos, críticas implícitas o codificadas hacia los candidatos y exhortaciones para actuar a favor o en contra de los candidatos por medios distintos del llamado al voto. Feasby, Colin, “Issue Advocacy and Third Parties in the United Kingdom and Canada”, en *McGill Law Journal*, vol. 48, 2003, página 14.

<sup>9</sup> *Federal Election Commission v. Wisconsin Right to Life, Inc.*, 551 U.S. 449, 2007. Información consultada en línea a la fecha de esta resolución en <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/551/449/>.





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 expuestos 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.

Como se ha mencionado, un llamamiento expreso al voto conlleva la utilización de mensajes que promuevan el voto y contengan expresiones claras para favorecer la victoria o derrota de un candidato.

En ese orden de ideas, la actualización de los actos anticipados de campaña mediante los equivalentes funcionales tiene como finalidad generar un impacto continuo en favor de una persona, ya que aun cuando no hay un llamamiento expreso al voto, los elementos de la publicidad pueden ser, o son coincidentes, con alguno de los elementos de **marketing** que identifican una campaña electoral, por ejemplo, la imagen, la tipografía de la letra, el color, el diseño, los sonidos, el emblema, su colocación en ciertos lugares, de tal manera que al ver los mensajes en su contexto y contenido integral, de manera cierta y objetiva llevan a concluir que los hechos denunciados forman parte de una estrategia de campaña anticipada.

- **Caso concreto.**

## **ST-JE-4/2021**

Como se ha mencionado, un llamamiento expreso al voto conlleva la utilización de mensajes que promuevan el voto y contengan expresiones claras para favorecer la victoria o derrota de un candidato.

Ahora bien, tal como lo refirió la responsable, del estudio del contenido de la publicidad en estudio no se advierte alguna temática política o electoral que pudiera representar un llamamiento expreso al voto.

No obstante, para tener certeza de que no se ha violentado la normativa electoral es necesario hacer un análisis integral del contenido de la publicidad denunciada, considerando cada uno de sus fragmentos como un todo, el contexto en el que fueron colocados en las vías públicas y publicadas en la red social Facebook, las propias manifestaciones de la denunciada y las pruebas de autos.

Sólo de esa manera se puede determinar si lo que transmite visualmente el contenido de la propaganda denunciada, constituye o no un equivalente funcional de un llamamiento expreso al voto; por ende, si se está en presencia de un acto anticipado de precampaña o campaña.

### **Análisis de los extremos para tener por acreditada la conducta denunciada.**

En atención a las consideraciones respecto a los equivalentes funcionales y tomando en cuenta el contenido de la publicidad denunciada, se tiene acreditado que la propaganda demandada es de naturaleza electoral.

Bajo la premisa de un marketing político, en el caso en concreto, se advierte que Giulianna Bugarini Torres, a través de propaganda difundida mediante la colocación de un anuncio espectacular, un mural, una valla, diversas notas periodísticas y publicaciones en una red social ("Facebook") -en las que muestra sus actividades sociales- preparó una estrategia de promoción electoral, consistente en una serie de conductas tendentes a promocionarse como una mejor opción política, de cara, al menos, al inicio de las precampañas en el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de



Michoacán<sup>10</sup>, con la finalidad de ser seleccionada para algún cargo de elección popular, en el ámbito de la circunscripción electoral que comprende Morelia, Estado de Michoacán, por lo menos.

Del análisis integral de los diferentes elementos que componen el mensaje visual contenido en los espectaculares y las publicaciones en Facebook, visto como un conjunto y no sólo como la acumulación de elementos visuales y lingüísticos, se advierte que los elementos valorativos que destacan o resaltan son: a) la imagen de la ciudadana denunciada; b) la frase “Generando Bienestar”, y c) el nombre de “Giuliana Bugarini”.

De los espectaculares se advierte:



<sup>10</sup> Que acorde al acuerdo IEM-CG-32/2020, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, las precampañas para el cargo de gobernador debieron iniciar el veintitrés de diciembre de dos mil veinte y las de las diputaciones y ayuntamientos el pasado dos de enero de este año.

ST-JE-4/2021



En dichas modalidades de publicaciones que son materia de análisis, si bien no existe un llamamiento expreso al voto, de su análisis integral se advierte que los elementos que destacan o resaltan en dichas publicaciones son, como ya se precisó: 1) la imagen de la ciudadana denunciada, 2) Las frases “GENERA BIENESTAR es solidaridad” y “Es la hora de GENERAR BIENESTAR” y 3) El nombre de “Giuliana Bugarini”.

Aunado a lo anterior, no pasa inadvertido que, en la parte inferior del nombre de la ciudadana denunciada, si bien se incluye la leyenda “PRESIDENTA GENERANDO BIENESTAR POR MICHOACÁN A. C.”, también lo es que, el tamaño de la letra de dicha expresión es mucho menor al resto del contenido del mensaje publicitado.

Elementos similares se aprecian en la publicidad que se identifica en la sentencia impugnada como muro, en la que aparece la imagen de la denunciada.



Como se advierte, los elementos que visualmente destacan son: 1) La imagen de la ciudadana denunciada y, 2) El nombre de “Giuliana Bugarini”, pues el resto del contenido (MAXWELL y Entrevista con) aparecen con una tipografía que visualmente resulta muy tenue, en



comparación a la imagen y nombre de la denunciada. Aunado a ello, en esta publicidad también debe tomarse en cuenta el elemento temporal ya mencionado, consistente en que actualmente transcurre el proceso electoral y de manera específica, nos encontramos en días previos al inicio de la etapa de precampañas.

Sobre dicha publicidad comercial correspondiente a la revista Maxwell Morelia, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos NARANTI MÉXICO S.A de C.V. señaló que no tuvo costo alguno ya que derivó del convenio de colaboración e intercambio comercial celebrado con la sociedad mercantil "Morelia Social S.A. de C.V., (franquiciataria de la revista Maxwell Morelia) de uno enero de 2020.

De lo anterior, debe destacarse que no obstante haberse desestimado por el tribunal responsable la propaganda correspondiente, para esta sala es evidente que existió consentimiento por parte de la denunciada para que apareciera su nombre e imagen. Elemento que debió considerarse dentro del análisis de la equivalencia funcional, pues ello denota un acto de voluntad por parte de dicha ciudadana, que generó la exposición de su imagen en el contexto del proceso electoral en curso.

En lo tocante a las publicaciones en Facebook, y las notas periodísticas:


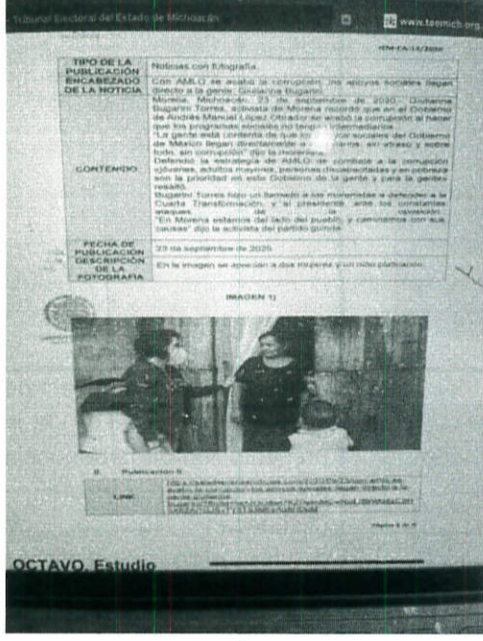
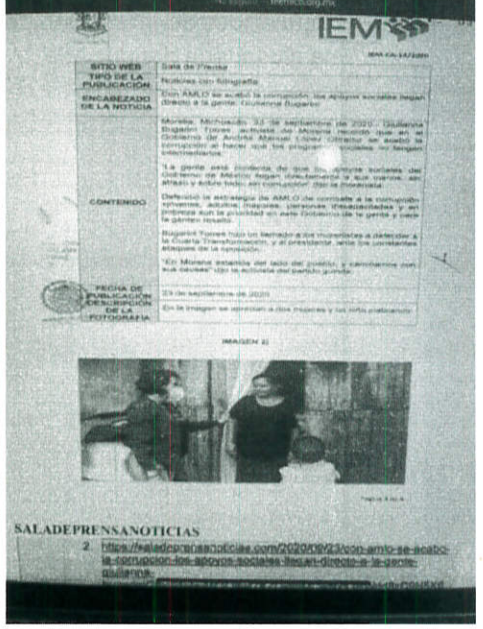
Imagen	Descripción hecha en la denuncia
	Del pasado catorce de septiembre a la fecha de la presentación de la denuncia ante el Instituto Electoral de Michoacán (quince de octubre de dos mil veinte) se han estado publicando en el perfil social de la plataforma de Facebook de Julianna Bugarini Torres distintas actividades de promoción de la ciudadana denunciada.

Imagen	Descripción hecha en la denuncia
<p>3.</p> <p><a href="https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.16805436554605571680543322126755">https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.16805436554605571680543322126755</a></p> <p>4.</p> <p><a href="https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.2859590310937262">https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.2859590310937262</a></p> <p>5.</p>	<p>Del pasado catorce de septiembre a la fecha de la presentación de la denuncia ante el Instituto Electoral de Michoacán (quince de octubre de dos mil veinte) se han estado publicando en el perfil social de la plataforma de Facebook de Julianna Bugarni Torres distintas actividades de promoción de la ciudadana denunciada..</p>
<p>4.</p> <p><a href="https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.2859590310937262">https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.2859590310937262</a></p> <p>5.</p> <p><a href="https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.1674426527498321674402406074180/">https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.1674426527498321674402406074180/</a></p>	<p>Con fecha dos de octubre de dos mil veinte, se colocó una publicación de la persona denunciada en su página de Facebook oficial, <b>entregando materiales de construcción.</b></p>
<p>6.</p> <p><a href="https://www.facebook.com/nds/tribay/Zafrwv_status-all%2Fhypocritical_and_new_e_ade%country-MXAid-377428336666290&amp;view_all_page_id=373439819583785">https://www.facebook.com/nds/tribay/Zafrwv_status-all%2Fhypocritical_and_new_e_ade%country-MXAid-377428336666290&amp;view_all_page_id=373439819583785</a></p> <p>7.</p> <p><a href="https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.3738150394661831681102456237098">https://www.facebook.com/GuiliBugarniTorres/photos/pcb.3738150394661831681102456237098</a></p>	<p>Del pasado catorce de septiembre a la fecha de la presentación de la denuncia ante el Instituto Electoral de Michoacán (quince de octubre de dos mil veinte) se han estado publicando en el perfil social de la plataforma de Facebook de Julianna Bugarni Torres distintas</p>

Imagen	Descripción hecha en la denuncia
<p>9</p>	<p>actividades de promoción de la ciudadana denunciada.</p>
<p>11</p>	<p>Del pasado catorce de septiembre a la fecha de la presentación de la denuncia ante el Instituto Electoral de Michoacán (quince de octubre de dos mil veinte) se han estado publicando en el perfil social de la plataforma de Facebook de Julianna Bugarini Torres distintas actividades de promoción de la ciudadana denunciada.</p>
<p>12</p>	
<p>3</p>	<p>El pasado dieciocho de septiembre de dos mil veinte, Julianna Bugarini Torres realizó una publicación a través de su página de Facebook respecto a una entrega de material para los habitantes de la Colonia ExHacienda del Quinseo.</p>

Imagen	Descripción hecha en la denuncia
	<p>El veintitrés de septiembre de dos mil veinte, se publicó una entrevista realizada a Giuliana Bugarini Torres por el medio de comunicación “Meta Política”, donde destacan sus declaraciones que a la letra inferen: “Con AMLO se acabó la corrupción, los apoyos sociales llegan directo a la gente: Giuliana Bugarini”, “En Morena estamos del lado del pueblo, y caminamos con sus causas”.</p>
	<p>Con fecha de siete de octubre de dos mil veinte, por medio de la página <a href="http://www.saladeprensanoticias.com">www.saladeprensanoticias.com</a> se le dio réplica de la nota publicada el día veintitrés de septiembre.</p>

Del análisis del contenido de las publicaciones de Facebook, obtenido de las actas levantadas por la autoridad administrativa electoral, es posible advertir que se utilizan equivalentes funcionales para posicionar el nombre e imagen de la ciudadana Giuliana Bugarini con expresiones como: “Una





*de nuestras fortalezas es que estamos organizados y somos constantes, así trabajamos para generar bienestar en los hogares de los Morelianos”.*

Otro mensaje que, interpretado a la luz del contexto temporal en el que se publica, esto es, en el desarrollo de un proceso electoral, es el de la publicación identificada con el número 4, que dice: *“Seguimos #GenerandoBienestar en tu hogar porque sabemos que con acciones solidarias podemos transformar nuestro entorno”.*

Similar situación se presenta en la publicación que se describe en el Acta de verificación de quince de octubre del presente año, identificada como “Publicación 2”, cuyo contenido es el siguiente: *“Los recorridos que realizamos todos los días, nos permiten conocer distintas realidades que se viven y observar en cada mirada la esperanza de que podemos tener un mundo mejor. Regresamos para cumplir cada compromiso que vamos haciendo. #GenerandoBienestar”.*

Considerando dichos elementos, es dable inferir que la intención que se advierte de dichas publicaciones es la de posicionar frente a la ciudadanía el nombre e imagen de la ciudadana denunciada como alguien “que genera bienestar” o bien, que, con ella, con su actuar, se genera bienestar, es decir, el mensaje pretende destacar las supuestas capacidades de la ciudadana denunciada. Asimismo, como se aprecia en el primer mensaje, el mismo se acota a los “hogares morelianos”, lo cual genera la presunción de que tales mensajes van dirigidos a la ciudadanía de un ámbito territorial determinado, el cual es coincidente con las ubicaciones donde se colocó la propaganda denunciada.

Además de que el vocablo “Bienestar”, es empleado en programas implementados por el gobierno federal, tales como, *-Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, y Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores-*, así como en el mensaje político del partido MORENA, del cual es militante la ciudadana denunciada, es decir, la sola referencia, en el contexto político actual permite relacionar el vocablo señalado con la propuesta del partido político.

## **ST-JE-4/2021**

En ese sentido, el tribunal responsable pasó por alto que Julianna Bugarini Torres ha sido responsable del Instituto de la Juventud en Michoacán, así como que es militante del partido político MORENA, por lo que su publicidad está enfocada a promocionar los programas sociales del Presidente de la República, aunado a que se identifica con los colores de ese instituto político, lo que permite concluir que su intención es lograr un posicionamiento indebido entre los miembros de ese partido, así como entre la ciudadanía.

Aunado a ello, debe tenerse presente que las publicaciones tienen lugar en una temporalidad en la que está en transcurso el proceso electoral para renovar la titularidad del Poder Ejecutivo del Estado, las diputaciones locales al Congreso del Estado de Michoacán, así como los integrantes de los ciento doce ayuntamientos de Michoacán, que se rigen por el sistema de partidos, y de manera específica, en una temporalidad previa al inicio de las precampañas.

Otro elemento a considerar es que, esas publicaciones fueron colocadas, hasta donde se tiene conocimiento, únicamente en la Ciudad de Morelia, no obstante que el ámbito territorial en el que puede desarrollar sus actividades la asociación "GENERANDO BIENESTAR MICHOACÁN" no se limita a la ciudad de Morelia, sino que tiene un ámbito nacional, de conformidad con lo previsto en la sección 4.1 del apartado de "los Fines de la Asociación" que se contiene en la respectiva Acta Constitutiva de dicha Asociación.

De igual forma, se actualiza la existencia de elementos contextuales suficientes para sostener que el mensaje contenido en el espectacular y valla trasciende al conocimiento de la ciudadanía y puede afectar la equidad en la contienda; ya que puede generar una ventaja indebida frente a quienes pretendan participar en el proceso electoral.

Para esta Sala Regional, el contenido de los elementos que integran el mensaje de esa propaganda, analizados de manera integral, conlleva una connotación implícita de fijar en el imaginario colectivo de una comunidad territorial determinada, en un periodo temporal inmediato, la imagen de una persona asociada con un mensaje.



En efecto, se desprenden indicios suficientes para acreditar la intención de posicionar favorablemente a Giuliana Bugarini respecto de temas públicos, lo que coincide con la materia de la propaganda electoral.

Se tiene en consideración que, al contestar los hechos en las dos audiencias celebradas durante el trámite del procedimiento especial sancionador estatal, la ciudadana denunciada no se deslindó del contenido de alguno de los elementos aportados, en tanto se limitó a manifestar, la negativa de los hechos que se le imputaron y, ad cautelam, que éstos no eran contrarios a la legislación electoral, dado que no hubo algún llamado al voto hacia una persona u opción política.

En un primer estudio, eso no sería irregular en sí mismo, pero al analizar el contexto material en que se reproduce y transmite el mensaje, se advierte que tiene una finalidad explícita que consiste en hacerlo del conocimiento público.

Al respecto, se debe considerar que toda propaganda tiene una finalidad específica, pues siguiendo las reglas de la sana crítica y la experiencia, ninguna persona invierte recursos a efecto de adquirir espacios publicitarios que no produzcan beneficio alguno. De igual forma, tratándose de asociaciones civiles como la que nos ocupa, no es común que quienes las presiden aparezcan en su propaganda, sino que, lo que se pretende destacar es la finalidad de la propia asociación, de ahí que resulte particular que, en el caso, sea la imagen de la señalada ciudadana la que aparezca en primer plano.

Así, en los espectaculares en la vía pública es factible identificar la materia del anuncio a partir de ciertas características distintivas, tales como el espacio que ocupa dentro del anuncio o la prevalencia sobre otros elementos concurrentes.

De ahí que, al analizar la propaganda en vía pública, sea un factor muy relevante el identificar si lo que se busca posicionar es un producto o bien, a una persona.

## ST-JE-4/2021

Lo anterior, porque el elemento distintivo de la propaganda electoral es el posicionar la imagen de un candidato y su nombre para que la ciudadanía lo identifique y apoye en el contexto de una contienda política.

Luego entonces, si un anuncio espectacular es colocado en la vía pública, en determinado ámbito geográfico que inminentemente tiene elecciones, sin más información que el nombre e imagen de una persona, es dable concluir que ello puede constituir propaganda electoral encubierta.

En atención a lo anterior, en el caso, es de destacarse que los espectaculares, se colocaron al lado de vías públicas que permiten un acceso ilimitado y permanente a su contenido de quienes transitan por ese lugar.

No se trata de propaganda ubicada en todos los municipios del Estado, que muestren una actividad genérica, con fines comerciales, de negocios o filantrópicos, sino que fueron colocados en la ciudad de Morelia y contienen la frase "Generando Bienestar".

De lo anterior, se advierte que existe una intención manifiesta de establecer una identidad visual y conceptual entre un territorio determinado (Morelia), una persona (Giulianna Bugarini), y un mensaje (Generando Bienestar), lo que actualiza la condición de que el mensaje de un posicionamiento adelantado trasciende a un público relevante y específico (quienes viven en la ciudad de Morelia).

Al efecto, debe tenerse en cuenta que la asociación civil "Generando Bienestar Michoacán" se formó en el dos mil diecinueve y es, justamente, durante el inicio del actual proceso electoral local que se da publicidad a sus actos o que se vislumbran sus actividades sociales, con una connotación política-electoral.

Que la propaganda de la persona denunciada pretende generar en la memoria del votante las siglas "GB" respecto de las cuales, en un primer término, se podría pensar que aluden, solamente, a la asociación civil citada



("Generando Bienestar"), empero, también se corresponden con las iniciales son del nombre y primer apellido de Julianna Bugarini.

Además, del análisis integral de los elementos cromáticos utilizados, del contenido visual de la publicidad de la referida asociación civil, presidida y representada con la imagen personal de la denunciada, se aprecia que en su mayoría es de color tinto y blanco, los cuales son identificables el partido político MORENA; ello, sin obviar que los partidos políticos no son titulares de los colores, sin embargo, tal coincidencia adquiere un carácter relevante en tanto la persona denunciada es militante de ese instituto político y ha estado a cargo del Instituto de la Juventud de la citada entidad federativa, lo que priva de neutralidad la utilización de la cromática en mención.

Así, en el contexto de un proceso electoral federal iniciado formalmente el siete de septiembre de dos mil veinte, el análisis del uso de esos elementos merece un rigor especial, porque existe la eventualidad de que la combinación de la cromática que identifica a un partido con otros elementos lingüísticos, visuales o de mercadotecnia política, produzca unidades o productos similares o semejantes que puedan confundir a quien los aprecie u observe, y producirles la idea gráfica-conceptual de pertenencia al instituto político que se caracterice con el color utilizado.

Máxime que, en el estudio de los equivalentes funcionales el correspondiente al contexto cobra particular relevancia, por lo que las autoridades deben agotar todos los elementos a su alcance para descubrir los contenidos subyacentes del mensaje, en congruencia con las constancias de autos y las manifestaciones de las partes, guardando el debido equilibrio procesal.

En ese orden de ideas, se considera que, en el particular, la publicidad denunciada constituye un equivalente funcional de una propaganda electoral expresa, puesto que la sola colocación en un lugar público ya presupone una intención de que un grupo determinado territorialmente, tenga acceso continuo y permanente a su contenido, lo que sin duda le produce a la persona denunciada un beneficio por aparecer en ellos, al permitir identificar sus características personales (imagen) y su nombre.

## ST-JE-4/2021

Lo anterior se corrobora con el análisis conceptual de la frase *Generando Bienestar*, inserta de manera tal que destaca visualmente por el lugar que ocupa en el espacio, guardando un equilibrio gráfico con la imagen de la persona y los colores utilizados.

Por sí misma, la frase constituye una manifestación expresa que denota la capacidad de quien posiciona su imagen, que induce a generar una apreciación de consentimiento a ese proyecto como una alternativa para abordar las temáticas expuestas al mismo tiempo en las publicaciones que realizó la denunciada en su red social Facebook.

Además de que dicha frase es empleada por la denunciada tanto en los espectaculares señalados, como en sus publicaciones en la red social de referencia haciendo alusión al hashtag #GenerandoBienestar.

Sobre el tema, cobra relevancia el significado utilitario que tiene el concepto “hashtags” en las redes sociales.

Definido por el diccionario Oxford, que incluyó el término en 2014, como la “palabra o frase precedida por un símbolo de numeral (#)”, contiene un significado metalingüístico y conceptual que es “utilizado en las redes sociales y en las aplicaciones, especialmente en Twitter, para identificar mensajes sobre un tema específico”. Así, se ha vuelto una práctica frecuente en todos los mensajes, de cualquier naturaleza, transmitidos por internet, el uso de esa forma de mensajería para destacar algunos aspectos importantes de una situación determinada.

Entre sus características, destaca que se trata de un concepto tecnológico desarrollado como un medio para conducir a otros vínculos que describen o contienen elementos informativos más amplios y detallados, sobre la frase vinculante, en el caso, la que es analizada #GenerandoBienestar. Ese tipo de elementos, junto con los reproductores de realidad virtual conocidos como códigos QR, representan, en sí mismos, un mensaje encriptado, que con el uso cotidiano de las redes sociales tenemos información de cuál es su finalidad.



Bajo esa práctica cotidiana para quienes tienen acceso a un teléfono móvil o a internet, es conocido que los “hashtags” son mecanismos de asociación virtual entre un tema que el promotor considere relevante, y las redes sociales, no solo Facebook, sino las más usadas como Twitter e Instagram. Esto es, cuando una publicación se combina con un “hashtag”, identificado conceptualmente con el símbolo de número (#), deja de ser un componente aislado, una frase disociada o una expresión limitada, para convertirse en un enlace que lleva a una página con otras publicaciones relacionadas al mismo tema, simplemente dando un clic sobre la palabra, lo que significa que trasciende al mismo anuncio espectacular para vincularse con el público de otra forma y mostrar otros mensajes y contenidos relacionados con el significado de la frase publicitada. Así, en el caso, se advierte que ya existe una clara intención expresada de manera inequívoca en los anuncios espectaculares, de conducir al espectador hacia un mensaje diverso, que tiene como origen el “hashtag” #GenerandoBienestar, cuyo contenido puede o no ser de naturaleza electoral.

Se considera que con los elementos publicitarios denunciados se buscó que Julianna Bugarini Torres capturara la atención, en principio, de la ciudadanía que habita o transita por las zonas o localidad en las fueron colocados, así como de la población de la entidad federativa, en general, debido a que la difusión en los medios electrónicos, a través de una red social popular, la cual no se circunscribe, únicamente, a un municipio, como lo es Morelia, que es donde se instalaron el anuncio espectacular, así como la publicidad en la valla y el muro con su imagen, con la leyenda “*Generando Bienestar*”.

Sin embargo, esta circunstancia sobre los alcances o trascendencia de los mensajes de las redes sociales no impide identificar que la estrategia está dirigida al ámbito de la circunscripción de Morelia y que ello coincide con una campaña anticipada al ayuntamiento municipal respectivo o una diputación local de uno de los distritos locales que está comprendido en esa demarcación.

En efecto, se insiste en que en el espectacular como en el muro y la valla, sobresalen el color tinto y blanco, así como las frases “Generando

## ST-JE-4/2021

Bienestar” y “Giulianna Bugarini”, además de que, en el perfil de la red social “Facebook”, se difunden sus actividades sociales, consistente en el desarrollo de diversos recorridos en sectores públicos con el objeto de apoyar a la ciudadanía, inclusive, mediante la entrega de material de construcción, circunstancia que se encuentra prohibida por la legislación electoral en el marco de una precampaña, pero que no, necesariamente, podría resultar ilícita en el marco de la actividad que genuina y únicamente corresponda a una asociación civil.

Lo anterior, evidencia el uso de una estrategia de exposición política que tiene como causa el reconocimiento previo del nombre de la denunciada, su imagen y sus acciones en favor de la ciudadanía, esto es, antes del inicio de las precampañas electorales.

Particularmente, pretende que se le identifique con el slogan “*Generando Bienestar*” (GB como las iniciales de su nombre y primer apellido), con lo que se busca que la militancia y la población relacione a su persona como alguien que provee bienestar, esto es, una situación favorable para el ámbito que la rodea, aspecto que de manera directa, natural e inmediata coincide con las propias de una campaña electoral.

Así, si por una parte se promueven diversas acciones comunitarias, como las que constan en las publicaciones de la red social y se concluye con un mensaje expreso e inequívoco relacionado con la generación de bienestar, el cual también fue difundido en las vialidades de esa ciudad, a través de los espectaculares denunciados, es incuestionable que se trata de un llamamiento expreso para simpatizar con una propuesta.

En esa lógica, resulta incorrecto lo sostenido por el tribunal responsable en cuanto a la necesidad de acreditar la trascendencia del mensaje a la ciudadanía, para tener por configurado el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña.

Ello, porque, respecto del elemento apuntado, la infracción que implica la comisión de los actos anticipados de precampaña se actualiza, en principio, con la realización de una conducta que, ya sea de manera clara o evidente,





o bien, equivalente, tenga como finalidad obtener apoyo o rechazo hacia una precandidatura, en forma previa a los plazos, legalmente, previstos, en detrimento en la equidad en la contienda electoral al interior de un partido.

Se atiende a que la trascendencia a la ciudadanía es un elemento que considerar en el análisis del elemento subjetivo de los actos anticipados, no obstante, en el caso, esta se presupone, pues, como se apuntó, la difusión se realizó mediante la colocación de anuncios en la vía pública, así como en una red social en internet, lo que evidencia una intención clara de difundir, entre la militancia y la ciudadanía, el contenido de su mensaje.

No es razonable exigir un parámetro cuantitativo del impacto en las personas, para efectos de la configuración del ilícito, si bien constituye una variable analizable, en su caso, al momento de la individualización de la sanción, al menos, en términos estimativos, a partir de las herramientas informáticas disponibles y al alcance de las partes y del operador jurídico.

Lo explicado torna irrelevante el argumento utilizado por la responsable, en el sentido de que la publicidad denunciada estuvo colocada en localidad con poca afluencia lo que pudo afectar su trascendencia a la ciudadanía, pues, se considera, que, en su caso, tal aspecto podría tomarse en cuenta para la graduación de una eventual sanción por la comisión de actos anticipados de precampaña.

En ese sentido, lo trascendental del ilícito es que se encuentren acreditados los hechos que lo actualizan, así como que de su contenido resulte viable advertir, a partir de un ejercicio de equivalencias funcionales, mensajes que tengan como finalidad posicionar a una determinada opción política, en forma anticipada a los periodos legales para la realización de proselitismo al interior de un partido, bastando, en principio, para la acreditación de su trascendencia, las características de los medios utilizados para la difusión de los mensajes.

En ese sentido, se le otorga la razón al enjuiciante cuando refiere que, lo resuelto por la responsable, le permite a la ciudadana denunciada infringir la legislación electoral, a través de un ilícito atípico como lo es el fraude a la ley.

## ST-JE-4/2021

Lo anterior, se comparte en tanto resulta contrario a Derecho arribar a la conclusión de que los actos de difusión en beneficio de Julianna Bugarini Torres se encuentran al amparo de lo dispuesto en los artículos 5° y 6° de la Constitución federal, esto es, que fueron realizados en ejercicio de sus derechos fundamentales de expresión y de comercio, pues, como se ha demostrado, en realidad, corresponde a una conducta estratégica cuya resultado es la vulneración del principio de equidad que debe prevalecer en todo proceso electivo al interior de un partido, a cambio de la obtención de un beneficio electoral en el ámbito individual de una eventual candidatura.

Esto es, en primer término, la pretensión de un posicionamiento favorable ante los militantes del partido político al que se encuentra afiliada, así como, simultáneamente, frente a la ciudadanía de Morelia e, inclusive, del Estado de Michoacán, a partir de la propaganda distribuida en una red social en internet, antes del inicio de las precampañas para gobernador y de las precampañas para las elecciones de las diputaciones locales y los ayuntamientos.

No impide sostener lo anterior que, el siete de diciembre de dos mil veinte - fecha en que la autoridad investigadora llevó a cabo una verificación a petición de la denunciada-, ésta aún no se encontrara registrada como precandidata, en relación con el proceso electoral local 2020-2021, porque, tal y como se regula en el calendario electoral emitido por el Consejo Electoral del Instituto Electoral de Michoacán en el acuerdo IEM-CG-32/2020, la etapa de precampaña se ajustó a las fechas siguientes:

- i) Para gobernador, debió iniciar el veintitrés de diciembre de dos mil veinte y concluir el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno, y
- ii) Para las diputaciones locales y los ayuntamientos, el dos de enero de dos mil veintiuno y concluir el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno.

Aunado a ello, se debe insistir en que, la imagen de la denunciada en los espectaculares que se analizan aparece en primer plano, predominando en relación con el mensaje contenido, "Generando Bienestar".



Siendo importante precisar que, en materia de propaganda electoral, los denominados lemas de campaña o eslogan políticos cobran relevancia cuando se trata de elegir una frase corta, perceptible, visualmente poderosa para permanecer en el subconsciente del electorado, que defina de manera breve una concepción, idea o visión política de quien la propone, como es en el caso que se estudia.

Por ende, se precisa que, desde una visión integral y contextual, atendiendo a un análisis de la equivalencia funcional de la estrategia de difusión en favor de la denunciada, la propaganda tiene, justamente, la finalidad de que los militantes del partido político MORENA, así como el resto de la ciudadanía, la reconozcan y la tengan en la memoria por las acciones sociales que lleva a cabo por medio de la persona moral "Generando Bienestar Michoacán, AC", cuyas primeras dos iniciales son idénticas a las de su nombre y primer apellido, esto es, "GB".

Lo anterior, en el entendido de que la ambigüedad deliberada en la esencia de los mensajes, respecto de una candidatura o cargo de elección popular concreto, le permitiría competir, eventualmente, por la precandidatura a la gubernatura o de alguna diputación local o, inclusive, federal, así como por un cargo para integrar el ayuntamiento de Morelia, incluida la presidencia municipal, pues, si bien es cierto que el anuncio espectacular, la valla y el muro, únicamente, se situaron en la ciudad de Morelia, Michoacán, también lo es que la difusión en internet en la red social "Facebook", así como en los periódicos virtuales, no se constriñe, únicamente, a esa demarcación territorial, capital de la entidad federativa.

#### **Redes sociales.**

En cuanto a la publicación en redes sociales, esta Sala Regional reconoce la importancia que las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) y, en el particular, el de las redes sociales, tienen en el desarrollo del proceso electoral.

En efecto, plataformas electrónicas como Facebook, Twitter y YouTube se caracterizan por su dinamismo, diversidad y facilidad para transmitir y recibir

## ST-JE-4/2021

información, convirtiéndose en un medio de comunicación al alcance de muchos ciudadanos.

En cuanto a las publicaciones que pudieran transgredir una norma en materia electoral, surge la disyuntiva de conocer si toda publicación en las redes sociales debe ser considerada como un derecho a la libre expresión o hay límites que deben ser observados.

Es criterio de este Tribunal que también los contenidos alojados en redes sociales pueden ser susceptibles de constituir alguna infracción en materia electoral; y, por tanto, se debe analizar en cada caso, si lo que se difunde cumple con los parámetros necesarios para considerarse como una conducta apegada a Derecho<sup>11</sup>.

En primera instancia, se debe realizar una valoración del emisor del mensaje, toda vez que aquellas personas plenamente vinculadas con la vida política-electoral del país deben sujetarse a un escrutinio más estricto de su actividad en las redes sociales, porque sin importar el medio de comisión, se debe estudiar si una conducta desplegada por algún aspirante, precandidato o candidato, entre otros, puede llegar a contravenir la norma electoral.

Además, si bien las redes sociales constituyen espacios de plena libertad, lo cierto es que, atendiendo al caso particular, el contenido que en ellas se difunde puede y debe ser analizado a fin de constatar su legalidad; más aún, cuando se denuncie a sujetos que participan activamente en la vida política-electoral del país.

Sin que ello pueda considerarse una restricción injustificada al derecho fundamental de la libertad de expresión, puesto que tal y como lo ha razonado la Sala Superior, ese derecho no es absoluto ni ilimitado, sino que debe sujetarse a los parámetros constitucionales, convencionales y legales.

---

<sup>11</sup> 11 Consideraciones adoptadas por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-123/2017.



En ese orden de ideas, la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña también se extiende al universo virtual, por lo que el contenido que se difunda en una red social debe evitar violar tal prohibición.

Por otra parte, la libertad de expresión y libertad informativa, de conformidad con el artículo sexto de la Constitución Federal, establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.

De igual forma, refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Asimismo, el párrafo primero del artículo séptimo constitucional señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. Por su parte, los tratados de derechos humanos integrados al orden jurídico nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Federal conciben de manera homogénea a tales libertades en los siguientes términos.

Por su parte, el artículo 78 bis, numeral 6, párrafo segundo, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que, a fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales y el análisis de cualquier índole que, importar el formato, sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

No obstante, ante la salvaguarda de esas libertades cabe analizar también, desde una interpretación evolutiva, otros principios democráticos y sus garantías, como es el de equidad y la prohibición de llevar a cabo actos anticipados de precampaña o campaña.

Al respecto, la evolución de la comunicación entre personas, en la que interviene cada vez más el uso de medios electrónicos, impone la necesidad

## ST-JE-4/2021

de valorar desde una nueva óptica los referentes expresos y funcionales que subyacen en ese tipo de comunicación, a efecto de evitar que se conviertan en campo fértil para eludir las reglas y criterios hasta hoy establecidos.

Esto es, si existe un nuevo paradigma en la comunicación y el ejercicio de los derechos político-electorales, producto de una realidad impuesta por la emergencia sanitaria del COVID-19 y el uso necesario de las redes sociales, también se tienen que reconvertir los antecedentes, investigaciones y consideraciones previas, para construir un nuevo marco teórico que permita, en las actuales circunstancias, dotar de eficacia a las normas, tanto las que potencian derechos como las que imponen obligaciones.

Apuntado lo anterior, esta Sala Regional considera que las publicaciones materia de la queja, con independencia de que se hayan emitido en pleno ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión, son equivalentes funcionales que contribuyen a integrar los actos anticipados de precampaña y campaña.

Se destaca, que existe una inducción previa, concatenada y vinculada por otros medios, como los anuncios espectaculares analizados, consistente en la existencia de la frase *Generando Bienestar*, y la de un hashtag con la misma frase, que aparece también, en las publicaciones de la página de la red social del denunciado identificada con el mismo nombre.

Ahora bien, corresponde a un operador jurídico aplicar el Derecho en sintonía con la realidad, interpretando las normas con un criterio funcional<sup>12</sup>, puesto que constituyen supuestos generales, impersonales y abstractos, que no pueden prever todas las particularidades de los escenarios posibles de la materia que pretenden regular.

---

<sup>12</sup> Artículos 2, párrafo 1, de la Ley de Medios, y 3, segundo párrafo, de la Ley Electoral local.



Por ello, se requiere que la interpretación tenga un sentido teleológico, identificando la finalidad y el principio rector de la norma para perfilar su aplicación al caso.

Consecuentemente, se debe identificar la finalidad que persigue la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña, así como el principio constitucional del que derivan, no sólo para mencionarlo, como aconteció, sino para verificar su cumplimiento y prevalencia, a fin de evitar que se convierta en un simple postulado discursivo.

Así, la intención de evitar que los actores políticos tengan una ventaja indebida en la contienda electoral a partir de su comunicación y posicionamiento anticipado ante la ciudadanía es garantizar la equidad en la contienda, por lo que se debe verificar si se afecta con la publicidad materia de la denuncia.

En efecto, el esquema de comunicación política-electoral y el establecimiento de una regulación específica para las precampañas y campañas electorales, con el objeto de hacer valer el principio de equidad en la contienda, constituyen una serie de restricciones a todos los actores políticos, a la comunicación que pretenden sostener con la ciudadanía para beneficiar su posicionamiento frente al electorado, ya sea por mensajes en su favor o en contra de sus oponentes.

Para el cumplimiento de estas restricciones, no sólo se establecen obligaciones a los actores políticos, sino un esquema de comunicación en el que el Estado aporta recursos económicos a los actores políticos, y destina recursos materiales y humanos para supervisar el cumplimiento de la regulación de su temporalidad, medio de comunicación, contenido, financiamiento y costo, con el objeto de garantizar igualdad de elementos a los contendientes electorales.

Ello para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida o bien encubierta, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.

## ST-JE-4/2021

Lo anterior, sin caer en un terreno de discrecionalidad de la autoridad electoral, sujeta a sus simples percepciones, puesto que ello atentaría contra la certeza jurídica de todos los actores políticos, en cuanto a que determinado acto pueda ser considerado propaganda electoral.

Los esfuerzos institucionales y el destino de recursos públicos (económicos, materiales y humanos) para observar el principio de equidad carecerían de sentido si no se atendiera al cumplimiento de este fin último por el solo hecho de no ser evidente o franca la comunicación proselitista.

Con ello se generaría un incentivo equivocado para que los actores políticos busquen formas de posicionarse frente al electorado, simuladas en actos jurídicos de otra naturaleza para no incurrir en formularios preestablecidos de franca transgresión.

Claramente, el riesgo de que ello ocurra existe de forma permanente, pero es justamente el trabajo de las autoridades electorales prevenirlo, detectarlo y anularlo o sancionarlo, ya que en nada abona a la democracia el que se cumplan obligaciones y esquemas formales de regulación de la comunicación política y electoral, si uno o algunos de los contendientes, de facto y sin justificación, se posiciona con mayor ventaja que sus oponentes frente al electorado.

En ese contexto, el principio de equidad en un esquema igualitario de posicionamiento es lo que debe guiar la interpretación de los hechos y su contexto en este caso, para evitar afectar el bien que se pretende proteger o, en su defecto, para precisar las razones que lo justifican.

Ahora, si bien en el caso de una red social, para consultar el perfil de la denunciada era necesario tomar la determinación adicional de formar parte de ella, esto es, una intención expresa de acceder a donde se ubica la información específica, no es suficiente para excluirla del control de legalidad de su contenido.





En efecto, en condiciones ordinarias cada usuario debe materializar de forma libre su intención de visitar tal o cual página, y de esa suerte, acceder a un contenido específico, dependiendo cuál es el tipo de información a la que desea acceder, ya que en el uso de las redes sociales no permiten accesos espontáneos.

Así, ordinariamente el contenido publicado en Facebook que únicamente se presenta en una página y no son pagados para ser difundidos en la red, por sí solos no se consideran indebidos, dado que, para su visualización se requiere de un interés personal concreto a efecto de acceder a la información contenida en tales medios<sup>13</sup>.

En el caso particular, el contexto en que se realizaron las publicaciones en esa red social no comparte las características ordinarias de privacidad y manifestación voluntaria para acceder a ella.

Aunado a que, al existir una vinculación acreditada entre los espectaculares colocados en vías públicas, por medio del enlace virtual que significa el uso de un "hashtag", y las publicaciones realizadas en la red social Facebook, con los mismos elementos consistentes en la intención manifiesta de establecer una identidad visual y conceptual entre un territorio determinado (Ciudad de Morelia), una persona (Giulianna Bugarini), un mensaje (Generando Bienestar), actualiza la condición de que el mensaje de un posicionamiento adelantado trasciende a un público relevante y específico (quienes viven en esa ciudad).

Es relevante al caso tener presente que la función de una campaña electoral tiene como finalidad presentar al electorado, la imagen y el nombre de un candidato y al partido que lo postula, junto con las propuestas de su programa de gobierno o actividad legislativa que pretende ejercer en el caso de ganar.

Es así como, en el caso, de manera evidente destaca en la propaganda analizada la imagen y el nombre de la denunciada; asimismo, la

---

<sup>13</sup> Similares consideraciones ha adoptado la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-865/2017, y SUP-REP-43/2018.

## ST-JE-4/2021

presentación a un público delimitado en la plataforma electrónica de una red social, de aspectos relacionados con acciones realizadas por la ciudadana denunciada en favor de la comunidad y la intención de generar bienestar para las familias.

En efecto, de los elementos de prueba que obran en autos, particularmente las actas circunstanciadas en las que se certificó el contenido de diversas publicaciones de la red social Facebook, en el perfil de Giulianna Bugarini, se advierte, como se precisó con anterioridad, la existencia de diversas manifestaciones tendentes a difundir propuestas en un entorno social delimitado como de manera ejemplificativa se señala a continuación:

*“Una de nuestras fortalezas es que estamos organizados y somos constantes, así **trabajamos para generar bienestar** en los hogares de los Morelianos”.*

*“Seguimos **#GenerandoBienestar** en tu hogar porque sabemos que **con acciones solidarias podemos transformar nuestro entorno**”.*

*“Los recorridos que realizamos todos los días, nos permiten conocer distintas realidades que se viven y observar en cada mirada la esperanza de que podemos tener un mundo mejor. **Regresamos para cumplir cada compromiso que vamos haciendo**. **#GenerandoBienestar**”.*

Las citadas expresiones no pueden ser apreciadas, sino en el contexto de una propuesta concreta y delimitada, pues refieren de manera general a un actuar conjunto y solidario **en busca de un bien para la colectividad, al cumplimiento de compromisos, y a la transformación del entorno**. Elementos que se asocian directamente con propuestas que ordinariamente se realizan en el ámbito de una campaña electoral.

Esto es, si las publicaciones de la red social no compartieran las características de lo que ha sido difundido profusamente fuera del ambiente virtual, no sería correcto establecer un nexo entre una y otra para configurar el elemento subjetivo en análisis.



No obstante, la decisión de incorporar al mundo virtual una información difundida en la calle, o viceversa, se debe interpretar como una forma de ampliar el conocimiento de esos contenidos a una población objetivo determinado en un espacio plenamente identificado (Ciudad de Morelia).

Ese aspecto es relevante porque, a esa fecha, se encontraba en curso el proceso electoral en el Estado de Michoacán, incluyendo desde luego la elección de autoridades en el Municipio de Morelia, por lo que de manera evidente se posicionó la imagen de una persona en el entorno geográfico de un ámbito territorial con inminente proceso electivo; posicionamiento que se traduce en una ventaja al interior mismo de los propios partidos políticos.

No es óbice a lo anterior que la denunciada se ostente como Presidenta de una asociación civil, porque del contenido de los mensajes, analizado en su contexto, no se desprende mensaje explícito o implícito alguno, relacionado con esas actividades.

En efecto, no se infiere que esos mensajes tengan la finalidad de difundir una obra caritativa ejecutada o por ejecutar por la persona que aparece en el mensaje; tampoco denota una estrategia comercial en la cual se pudiera suponer que la inclusión de un elemento sorpresivo utilizado comúnmente cuando una empresa trata de fijar la idea de un producto, mediante mensajes que crean expectativas ocultas sobre lo que se mostrará a futuro, distinta a conocer a esa persona.

Es más, del análisis del acta constitutiva de la asociación civil presidida por la denunciada se advierte que, como finalidad preponderante, identifica la siguiente: *"4.1. FINALIDAD PREPONDERANTE. BRINDAR EL CONOCIMIENTO Y LAS VÍAS DE ACERCAMIENTO A LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE REPRESENTANTES POPULARES<sup>67</sup>, ASÍ COMO LA CAPACITACIÓN CÍVICA NECESARIA EN LA FORMACIÓN DE VALORES DE LOS INDIVIDUOS, GRUPOS Y COMUNIDADES PERTENECIENTES A LOS SECTORES QUE, POR RAZONES ECONÓMICAS, SOCIALES ÉTNICAS, GEOGRÁFICAS O CULTURALES LO REQUIERAN A TRAVÉS DE LA ORIENTACIÓN, ASESORÍA Y SEGUIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PROGRAMADAS POR LA ASOCIACIÓN."*

## ST-JE-4/2021

En razón de lo anterior, es evidente que la Asociación Civil que preside la ciudadana Giulianna Bugarini, sí tiene como finalidad el realizar acciones que se relacionen con los procesos de selección de representantes populares, como de forma expresa lo señala su propia Acta Constitutiva.

Aunado a que, como se estableció anteriormente, tratándose de asociaciones civiles como la que nos ocupa, no es común que quienes las presiden aparezcan en su propaganda, sino que, lo que se pretende destacar es la finalidad de la propia asociación, de ahí que resulte particular que, en el caso, sea la imagen de la señalada ciudadana la que aparezca en primer plano.

En ese orden de ideas, este tribunal ha sostenido de manera reiterada que el hecho de que la propaganda se desenvuelva en el ámbito empresarias o privado como pudiera ser el de una asociación civil, no la excluye por sí misma de la posibilidad de constituir actos anticipados de precampaña o campaña, conforme a lo establecido en la jurisprudencia 37/2010 de rubro **PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTODE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA**<sup>14</sup>.

En ese contexto, también ha analizado elementos como la audiencia, el lugar y el medio de difusión, para determinar si se actualizan los actos anticipados de precampaña y campaña, tal como se expresó en la tesis XXX/2018 de la Sala Superior, de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCEDENCIA A LA CIUDADANÍA.**

Caso distinto sería si esos anuncios tuvieran únicamente, de manera aislada de cualquier otro elemento, la imagen de una persona, o cualquier frase o el nombre de un lugar, lo que, sin duda haría imposible generar un

---

<sup>14</sup> 14 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 31 y 32.



mensaje comprensivo en un contexto determinado, lo que haría necesario esperar a que se produjera un evento posterior que lo vinculara y formara un mensaje completo, implícito o explícito, lo que no sucede en el caso.

Así, en consideración de esta Sala Regional, la denunciada construyó un posicionamiento personal, propio, determinado y limitado a un territorio, por lo que, conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de experiencia, se puede concluir razonablemente que el contenido de la publicidad denunciada constituyó un equivalente funcional dirigido a influir de manera positiva en la imagen de la denunciada.

Por lo tanto, aunque el contenido de la publicidad denunciada no contiene un mensaje de llamamiento expreso al voto, sí se obtuvo un posicionamiento y exposición frente a la ciudadanía, por lo que se debe tener por acreditado el elemento subjetivo al no acreditarse otra finalidad diversa que promocionar a la denunciada en su imagen y nombre.

En síntesis, es posible concluir que existió un fraude a la ley, en tanto, vistos, aisladamente, los mensajes -como lo hizo la responsable- no tienen un significado político-electoral, empero, en su estudio contextual, trascienden al ámbito de la contienda electoral, al interior del partido político al que la denunciada se encuentra afiliada (MORENA), y se identifican con el ideario político de éste, así como los programas sociales de quien encabeza la administración federal, postulado por el mismo partido, con el objetivo de realizar proselitismo anticipado, indebidamente.

La estrategia fraudulenta que articula los actos de campaña en forma evidente se centra en los siguientes aspectos:

- i) La identidad de la ciudadana denunciada (Gillianna Bugarini Torres);
- ii) El momento en que está en curso el proceso electoral y en forma anterior al inicio legal de las precampañas y las campañas a diputaciones y ayuntamientos (dos de enero y nueve de abril de dos mil veintiuno, respectivamente);
- iii) Un mensaje o eslogan (“Generando Bienestar”);
- iv) La entrega gratuita de bienes consumibles por una asociación civil que se identifica con la ciudadana denunciada, según deriva de la

## ST-JE-4/2021

coincidencia del acrónimo de dicha asociación y del nombre y primer apellido de la ciudadana denunciada, y

- v) La coincidencia de los postulados de un partido político nacional y el parecido con sus colores (MORENA).

En ese sentido, se considera que con los elementos publicitarios denunciados se buscó que Julianna Bugarini Torres capturara la atención, en principio, de la ciudadanía que habita o transita por las zonas o localidad en las fueron colocados, así como de la población de la entidad federativa, en general, debido a que la difusión en los medios electrónicos, a través de una red social popular, la cual no se circunscribe, únicamente, a un municipio, como lo es Morelia, que es donde se instalaron el anuncio espectacular, así como la publicidad en la valla y el muro con su imagen, con la leyenda "Generando Bienestar".

Lo anterior, hace innecesario que, para arribar a la conclusión de que se configura el elemento subjetivo de los actos anticipados, expresamente, se solicite el voto o apoyo en la publicidad denunciada a favor de una futura candidatura, pues se debe atender a que se trata de la comisión de un fraude a la ley, por lo que resultaría, poco probable, aunque no imposible, que la propaganda fuera, evidentemente, ilícita.

Por las razones expuestas, es que debe tenerse por acreditado el elemento subjetivo.

### **Elemento temporal.**

El Tribunal responsable consideró innecesario analizar el elemento temporal.

En concepto de esta Sala Regional, sí está acreditado el elemento temporal.

En efecto, los hechos acreditados tienen lugar en una temporalidad en la que transcurre el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Michoacán, específicamente, en la etapa previa al inicio del periodo de precampañas.



Lo anterior es así, pues de conformidad con lo previsto en los artículos 182, párrafo primero, y 183 del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como del contenido del Acuerdo IEM-CG-32/202062 del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, se advierte que el proceso electoral en la entidad dio inicio el pasado seis de septiembre del año en curso y que el periodo de precampañas electorales para la elección de Gobernatura, inicia el veintitrés de diciembre y para Diputados de Mayoría Relativa y Ayuntamientos el dos de enero del dos mil veintiuno y concluyendo todas el treinta y uno del mes y año de referencia.

Por tanto, si los hechos denunciados y acreditados tuvieron lugar en una temporalidad que comprende del catorce de septiembre al doce de octubre, es incuestionable que se realizaron dentro del periodo del proceso electoral y de manera específica, en una temporalidad previa al inicio del periodo de precampañas.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que el proceso electoral 2020-2021 es de naturaleza concurrente.

Que a la fecha en que se cometieron las conductas denunciadas (catorce de septiembre al doce de octubre), había iniciado formalmente el proceso electoral federal 2020-2021 lo que, en principio, supondría una cuestión de competencia del conocimiento de la autoridad electoral federal.

Sin embargo, derivado de que el proceso electoral es concurrente, los actos denunciados pueden gozar, eventualmente, de esa naturaleza, por lo que sus efectos sobre algún proceso estarían determinados por la posible participación de la denunciada en uno u otro.

En ese sentido, en concepto de esta Sala Regional, en el caso, el elemento temporal se tiene por acreditado.

Por ende, con los elementos y el contexto analizados, engarzando de manera lógica y contextual el contenido, la ubicación y la temporalidad de los anuncios espectaculares con las publicaciones en Facebook, se advierte, más allá de toda duda razonable, un contexto prefabricado que,

## **ST-JE-4/2021**

con independencia de los fines declarados por la denunciada, su difusión tiene una connotación y trascendencia al ámbito electoral.

En el caso más favorable para la denunciada, constituyen elementos visuales y conceptuales perniciosos al proceso electoral en curso, porque pueden generar una confusión en el electorado ante una falsa apreciación de que se trata de una potencial candidata.

En efecto, conforme a las reglas de la lógica y la experiencia, un anuncio publicitario instalado en vías públicas, en los que se destaca el nombre de una persona y su imagen, aun sin algún otro elemento, generalmente son asociadas por los ciudadanos con una candidatura, salvo que contengan una mención expresa de que se trata de un acto comercial, deportivo o de índole diversa y ajena a la electoral.

Es por ello que esta Sala Regional considera que la ciudadana denunciada cometió actos anticipados de precampaña o campaña electoral, en términos de la jurisprudencia 4/2018, toda vez que se trata de propaganda que busca generar una opinión positiva de ésta en una demarcación territorial definida, que se traduce en un llamamiento implícito e inequívoco a su favor, que trascendió a la ciudadanía de un ámbito territorial determinado, puesto que se difundió en espectaculares y en redes sociales con la única finalidad de posicionar su imagen, en la ciudad de Morelia.

Hay que destacar que, en el caso, los actos anticipados desplegados pueden ser de precampaña o campaña, puesto que su incidencia pudiera generar efectos tanto en una contienda interna como en una campaña electoral, al ser propaganda que posiciona su imagen ante el electorado.

### **Efectos.**

Al haberse declarado la existencia de la conducta denunciada, consistente en la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, cometidos por la ciudadana denunciada, lo procedente es revocar la sentencia impugnada y ordenar al tribunal electoral local responsable que, en atención a lo razonado en esta sentencia, en un plazo máximo de cinco





días, proceda a calificar la gravedad de la conducta e imponer la sanción que en derecho corresponda, tomando en consideración todos los elementos que rodean la emisión de la infracción.

Sobre lo anterior, deberá informar a esta Sala Regional dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se revoca la sentencia impugnada en lo que fue materia de impugnación.

**SEGUNDO.** Se tienen por acreditados los actos anticipados de precampaña o campaña materia de la denuncia.

**TERCERO.** Se ordena al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán imponer la sanción que en Derecho corresponda.

**Notifíquese** por **correo electrónico** al partido político actor, **por oficio** al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán acompañando el expediente respectivo, y **por estrados** tanto físicos como electrónicos a los demás interesados, los cuales son consultables en la dirección de internet **<https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala=ST>**.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce, con el objeto de que las comunicaciones procesales que este órgano jurisdiccional realice a dichas autoridades electorales, nacional y

## ST-JE-4/2021

locales, se lleven a cabo por correo electrónico.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría**, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con el voto en contra de la magistrada Presidenta quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, EN EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE ST-JE-4/2021, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 193, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Con el debido respeto me permito disentir de la posición mayoritaria asumida por mis compañeros integrantes del Pleno de Sala Regional Toluca, puesto que para la suscrita, las razones que expresé en el proyecto sometido a su consulta deben prevalecer, ya que contienen la calificación jurídica que sustenta mi convicción conforme a los hechos expuestos y los argumentos expresados por el representante partidista, los cuales son insuficientes, desde mi perspectiva, para llegar a la conclusión que se determinó por la mayoría.

En ese tenor, me permito sintetizar los argumentos principales que, a mi juicio, deben primar en el caso que se decide.

En mi consideración, los razonamientos formulados por el representante partidista son **infundados e inoperantes** para alcanzar su pretensión, porque contrariamente a lo sostenido en su demanda, la autoridad



jurisdiccional responsable sí dilucidó las pretensiones como a continuación se expone.

Esta Sala Regional Toluca ordenó en la sentencia **ST-JE-51/2020**, que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán analizara las conductas denunciadas por el Partido Acción Nacional bajo la metodología de los equivalentes funcionales y estudiara los elementos temporal y subjetivo para dirimir la controversia planteada; hecho lo cual, el Tribunal Local determinó que no existe infracción a la normativa electoral, puesto que en síntesis, aun y cuando la denunciada es militante del partido político MORENA y las conductas se desarrollan durante el proceso local y federal en Michoacán; de la valoración probatoria del material probatorio de autos a su juicio no se acredita que Julianna Bugarini Torres hubiere cometido actos anticipados de precampaña, atento que ni siquiera, a la fecha, está registrada para postular a un cargo de elección popular.

**- Marco normativo y jurisprudencial de los actos anticipados de precampaña y campaña.**

Los derechos fundamentales de libertad de expresión e información son trascendentales para alcanzar, establecer y consolidar un sistema democrático, pero también es preciso identificar sus límites y alcances, a fin de evitar un fraude a la Constitución y en respeto al principio de legalidad que impera en materia electoral, el cual implica que las etapas del proceso electoral se desarrollen con estricto apego a derecho y sin transgredir disposiciones jurídicas que indican plazos y tiempos para desplegar la actividad proselitista al interior de los partidos políticos y frente al electorado.

El artículo 6, párrafos primero y segundo, en relación con el 7, de la Constitución Federal prescriben que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo los casos constitucionalmente previstos, y establecen la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, así como que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, además, de que ninguna Ley ni autoridad pueden definirlos más allá de los límites previstos en el citado artículo 6.

## ST-JE-4/2021

La prohibición constitucional de realizar actos anticipados de campaña, contemplada en el artículo 99, fracción IX, Constitucional General, y el derecho de los contendientes a participar en un proceso electoral en condiciones de equidad, deben entenderse como límites a las libertades de expresión e información en el sentido de que también tutelan un valor constitucionalmente reconocido.

Ahora, conviene precisar que en conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, numeral 1, inciso b, y 227 numeral 1 ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; *se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.*

Por su parte, los actos anticipados de precampaña *se definen como aquellas expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.*

A su vez, el marco normativo dispuesto en la legislación michoacana prevé, en el artículo 13 de la Constitución local, que será la ley de la materia la que fije las reglas para la precampaña y campañas electorales de los partidos políticos y de las candidaturas independientes, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

Así, el artículo 160 del Código Electoral local adopta la definición de precampaña electoral dispuesta en el ordenamiento general, y refiere que se entenderán por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados como candidato a un cargo de elección popular; mientras que la propaganda de precampaña será el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difundan los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas.



En este sentido, si bien, en el Código Electoral local no se contempla una definición o hipótesis de lo que constituyen los actos anticipados de precampaña, se trata de una figura que resulta perseguible y sancionable por la autoridad electoral, tal y como lo disponen los artículos 230, 254 y 261, al prever dentro de las conductas sancionables a través de procedimientos instruidos por el Instituto Electoral, actos de dicha naturaleza, e incluir en el catálogo de sujetos sancionables a los aspirantes a alguna candidatura de partidos políticos o vía una candidatura independiente.

En atención a lo expuesto, de una intelección sistemática y funcional de las disposiciones de la Ley General, así como del ordenamiento local de Michoacán permiten advertir que el sujeto activo de la infracción es toda persona física que lleva a cabo las conductas tipificadas como infracción y que, la conducta puede ser cometida por la misma persona que aspira a obtener un cargo, o por medio de terceros, quienes en apariencia no tienen un vínculo con el partido o aspirante-candidato.

Del mismo modo, acudiendo a la definición que describe el Código Electoral de Michoacán sobre actos de precampaña y propaganda de precampaña se debe concluir que entre estos dos elementos existe una estrecha vinculación, ya que la finalidad y objeto de los mismos es dar a conocer la intención de la postulación y obtención de respaldo.

Es decir, se podría incurrir en la infracción de actos anticipados de precampaña, no solamente a través de la realización de los actos enunciados en la ley, sino también mediante la utilización de mecanismos de propaganda, como lo ha sostenido esta Sala Superior en su jurisprudencia 2/2016, de rubro: ***“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”***.

En esa misma línea argumental, la Sala Superior ha sostenido que los actos anticipados de precampaña y campaña se actualizan por la coexistencia de determinados elementos<sup>15</sup>; de modo que el tipo

---

<sup>15</sup> Entre otros, en las sentencias de los SUP-RAP-15/2009 y acumulado, y SUP-RAP-191/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP-REP-190/2016, SUP-REP-88/2017, SUP-JE-39/2019 y SUP-JE-81/2019.

## ST-JE-4/2021

sancionador se configura siempre que se demuestren los siguientes elementos:

- i. **Personal.** *Que los realicen los partidos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos y, en el contexto del mensaje, se adviertan elementos que hagan plenamente identificable al sujeto de que se trate.*
- ii. **Temporal.** *Es el periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos se realicen antes del inicio formal de las precampañas o campañas.*
- iii. **Subjetivo.** *Consiste en que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno de selección o un proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura o candidatura para un cargo de elección.*

Específicamente por cuanto a la acreditación del elemento subjetivo, **la Sala Superior ha sustentado el criterio de que, se debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, contiene un llamamiento al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas o posicionar una candidatura.**

Lo anterior implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas, las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras que, ejemplificativamente, se mencionan enseguida: **“vota por”, “elige a”, “rechaza a”**; u otras expresiones que inequívocamente tengan un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien<sup>16</sup>.

En todo caso, el análisis de los elementos explícitos de los mensajes incluye, necesariamente, el estudio del contexto integral y demás características expresas, para determinar si las manifestaciones constituyen o **contienen un elemento equivalente (funcional) de apoyo**

---

<sup>16</sup> Este criterio fue sostenido en los asuntos SUP-JE-60/2018 y acumulados, SUP-JRC-134/2018, SUP-JRC-117/2018, SUP-JRC-90/2018 y SUP-JRC-45/2018, entre otros.



electoral, tal como se advierte de la jurisprudencia 4/2018, de rubro y texto:

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

Esto es, un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar<sup>17</sup>.

Es por ello que, los precedentes que dieron origen a la jurisprudencia refieren que, para el análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña, resulta funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos explícitos o unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr un electorado más informado del contexto en el cual emitirá su voto.

En este mismo orden de ideas se sostuvo que, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trasciendan a cualquier público relevante y contengan:

<sup>17</sup> Cfr. SUP-JE-81/2019 y SUP-JE-39/2019.

## ST-JE-4/2021

- i) Elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o
- ii) Elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud<sup>18</sup>.

Derivado de lo anterior, un hecho, discurso o manifestación se considerará como acto anticipado de precampaña y campaña, cuando de manera expresa y fuera de las respectivas etapas del proceso realice un llamamiento a votar y a presentar, de forma clara, determinada plataforma electoral y candidatura<sup>19</sup>.

Una vez expuesto el marco normativo y jurisprudencial concerniente a los actos anticipados de precampaña y a los elementos exigidos para su actualización, **la suscrita coincide con el análisis realizado por el tribunal local en la resolución controvertida en la que consideró que no se encontraba acreditado el elemento subjetivo en la denuncia formulada por el partido actor en contra de Julianna Bugarini Torres por supuestos actos anticipados de precampaña.**

De esta forma, se procede al estudio de los motivos de disenso esgrimidos por el Partido político actor:

1. **La vulneración al principio de equidad.** Aduce el actor que el Tribunal responsable al emitir la resolución controvertida, permite que se viole el principio de equidad en la contienda que debe regir en todo proceso de renovación de cargos públicos; en virtud de los actos anticipados de precampaña que realiza su denunciada, **en busca de tener un mayor alcance entre la población de la ciudad de Morelia, Michoacán, al exponer su imagen tanto en plataformas digitales, específicamente en la red social Facebook**, que mediante la herramienta pública “*Transparencia de página*”, ofrece el historial de pagos hechos a la plataforma para tener un mayor alcance a la ciudadanía, la cual fue certificada por la autoridad electoral.

---

<sup>18</sup> Énfasis añadido.

<sup>19</sup> Cfr. SUP-REP-146/2017 y SUP-REP-159/2017.





El motivo de disenso es **infundado e inoperante**.

La alegación es infundada en cuanto que si bien está acreditado en el sumario que Guiliana Bugarini Torres utilizó la red social *Facebook* para enviar mensajes relacionados con la actividad de la asociación a la que forma parte, lo único que se desprende de tal elemento es que se acredita que la denunciada realizó manifestaciones relacionadas con la asociación civil que preside, sin que de ello se pueda desprender una intención a posicionar una plataforma electoral, un llamamiento expreso o tácito al voto, o como se instruyó por este Tribunal Federal a través del estudio de los equivalentes funcionales.

**La inoperancia** radica en que como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no basta la simple expresión de manifestaciones generales y abstractas, sino que es necesario precisar la manera en que se actualizan los perjuicios a que se refiere y explicar las consecuencias que, en su caso, se hayan producido. En ese sentido, si el enjuiciante únicamente se limita a manifestar que la sentencia impugnada viola en su perjuicio diversas disposiciones constitucionales o legales y las transcribe, careciendo de una estructura lógico-jurídica, dicho agravio debe calificarse de inoperante<sup>20</sup>.

Lo anterior es así, porque el enjuiciante **se concreta a mencionar que la denunciada a través de diversas plataformas digitales vulnera el principio de equidad en la contienda electoral, ya que busca tener un “alcance” entre la ciudadanía, pero esta afirmación carece de elementos lógicos y jurídicos que concatenados entre sí, lleven a sostener que por el solo hecho de difundir en una plataforma digital una serie de manifestaciones sobre la asociación civil a la que pertenece, ello la haga incurrir en un acto anticipado de precampaña.**

Esto es, sobre el particular, la autoridad responsable al analizar el material probatorio indicó que de las publicaciones en la red social

---

<sup>20</sup> Registro digital: 2011952 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 2a. XXXII/2016 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1205 Tipo: Aislada **“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL RECURRENTE SÓLO MANIFIESTA QUE LA SENTENCIA IMPUGNADA VIOLA DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES O LEGALES Y LOS TRANSCRIBE”**.

## ST-JE-4/2021

Facebook en el perfil "*Giuliana Bugarini*", se advertía la imagen de la denunciada y **que el texto de las mismas estaba relacionado al proyecto social de la asociación civil de la que forma parte la denunciada**; de ahí que si el Tribunal Electoral local concluyó que ningún elemento electoral se desprendía de *Facebook* por estar relacionado su contenido estrictamente con las actividades y objeto social de la asociación civil, deviene exiguo que se aduzca que a través de esa red social obtiene presencia frente a la ciudadanía, en tanto, que la prohibición en materia electoral no reside en el número de seguidores que se pueda tener en una red social, sino en que se infrinja la normativa electoral, situación esta última que la autoridad jurisdiccional electoral estatal no tuvo por acreditada.

En ese tenor, deviene insuficiente que el accionante sostenga que las publicaciones en *Facebook* tienen la intención de posicionar a la denunciada, cuando deja de combatir el aspecto toral, consistente en que las publicaciones cuestionadas en tal plataforma digital carecen de elementos electorales; de ahí la inoperancia del disenso.

**2. La falta de exhaustividad.** Desde la óptica del actor, la autoridad responsable, pasó por alto, el sentido de la Sala Regional Toluca, al ordenar que se generara una nueva sentencia, ya que en atención a los elementos vertidos en la sentencia **ST-JE-51/2020**, se debía reflejar un estudio exhaustivo de los elementos que se aportaron dentro del expediente no solamente de manera aislada y particular, sino con un contexto integral de lo que se vive.

Asimismo, dejó de analizar el argumento invocado en su escrito de queja, relativo a que si bien, la contratación de espacios en redes sociales y lugares como espectaculares no se encuentra restringida como el acceso a radio y televisión, se debe considerar que aquella persona que tenga el capital monetario suficiente para pagar campañas largas, puede favorecerse de manera inequitativa frente a los demás aspirantes; lo anterior dado que en la sentencia de mérito se privilegió el derecho a la expresión, protegido por el marco constitucional y convencional.

El motivo de inconformidad es **infundado**.



En mi propuesta de sentencia estimé que esta Sala Regional debe arribar a dicha conclusión a partir de la disección de los elementos:

- a) El hecho de que esta Sala Regional en el diverso **ST-JE-51/2020** hubiere ordenado al tribunal local el estudio exhaustivo de los equivalentes funcionales para acreditar el supuesto acto anticipado de campaña, no implica que deba ser resuelto favorablemente a los intereses del enjuiciante. Esto, en atención al principio de exhaustividad, el cual implica que deben analizarse de manera individual y conjunta los hechos denunciados y probados en el expediente de manera concatenada y lógica, para dilucidar si en efecto existió un acto anticipado de precampaña que deba sancionarse, cuestión que no acontece en la especie, al razonarse a fojas 63 y 64 de la sentencia bajo escrutinio judicial, al afirmarse que tanto de los mensajes en la red social y los espectaculares no se advierte una audiencia específica con un mensaje expreso o tácito de llamamiento al voto.
  
- b) También es infundada la segunda parte de su argumentación, porque la Asociación Civil Generando Bienestar Michoacán, A.C., tiene como objeto social la promoción y la garantía de los derechos humanos, lo que valorado en su conjunto como lo efectuó la responsable, resulta ser un aspecto que no generó la convicción suficiente para acreditar que se trate de equivalentes funcionales que permitan sostener que existe una ventaja indebida en el proceso electoral, puesto que no existe como se ha plasmado un llamamiento expreso o tácito de una plataforma electoral.

En mérito de lo anterior, deviene en **infundado** el agravio del enjuiciante, atento que como se advierte de autos, sí existe un estudio exhaustivo de las pruebas a fojas 51 a 64 de la sentencia, así como de los razonamientos lógico – jurídicos expresados por el responsable en el sentido de que no se actualiza el elemento subjetivo para acreditar el acto anticipado de campaña, ya que se trató de actos relativos a su esfera personal y amparados con el objeto social de la Asociación Civil a la que pertenece.

## ST-JE-4/2021

En efecto, de la valoración efectuada por la autoridad del material probatorio, se obtiene que la responsable ponderó el contenido del espectacular, la malla y el muro denunciados, de los que desprendió que se apreciaba la imagen preponderantemente de la denunciada y las frases en mayor dimensión: **“GENERANDO BIENESTAR”, “Giulianna Bugarini” “PRESIDENTA GENERANDO BIENESTAR POR MICHOACÁN A.C.”** y que en el muro se advierten las frases: **“MAXWELL”, “GIULIANNA BUGARINI”**.

También valoró las publicaciones en la red social Facebook en el perfil **“Giulianna Bugarini”**, que corresponde a la denunciada, señalando que de su contenido se apreciaba la imagen de la denunciada; que del texto de publicaciones se observaba que los elementos visuales están relacionados al proyecto social que del que forma parte la denunciada; asimismo, se apreciaba actividades relacionada a la asociación civil de la que forma parte; y como elemento coincidente el acrónimo **-GB-** y la frase **“Generando Bienestar”**, palabras relacionadas con el objeto social de la asociación.

Por cuanto a las notas periodísticas en *“Metapolítica”* y *“saladeprensanoticias”* obtuvo que ambas correspondían al 23 de septiembre de 2020 y que tenían por encabezado: **“Con AMLO se acabó la corrupción, los apoyos sociales llegan directo a la gente: Giuliana Burgarini”**, que en ellas se insertaba la imagen del perfil derecho de la denunciada y que el escritor reproducía las opiniones de la denunciada en relación al gobierno federal.

Así, del contenido integral y de la valoración conjunta y concatenada de los elementos denunciados, sostuvo **que no era posible tener por acreditados los elementos necesarios para actualizar el elementos subjetivo**, toda vez que las manifestaciones emitidas no eran explícitas e inequívocas y tampoco era posible concluir de los elementos de prueba que obran en el procedimiento especial sancionador, que la propaganda denunciada tuvo un impacto y trascendencia en la ciudadanía respecto del proceso electoral 2020-2021, en tanto no se desprendía un **“significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”**



Del conjunto de los elementos descritos, el tribunal estableció que **no se apreciaba alguna temática política o electoral** que pudiera representar un llamamiento expreso al voto, y **tampoco la actualización de una finalidad diversa más que generar una opinión favorable de la ciudadana en una demarcación territorial específica.**

De lo expuesto se obtiene que la responsable analizó de manera exhaustiva el material probatorio y expuso las razones y motivos que le llevaron a concluir que de la ponderación de las probanzas no era dable tener por acreditada la infracción denunciada, sin que, frente a ello, el accionante puntualice qué prueba se dejó de valorar, ni que argumento o hecho de su queja se omitió considerar; de ahí que el disenso se **desestime.**

En efecto, el actor se exime de señalar qué probanza se dejó de valorar, qué incidencia tenía en el fallo la valoración efectuada por la responsable, el por qué las imágenes y frases concatenadas llevan a concluir que se está en presencia de actos anticipados, o bien, el por qué deviene inexacto o indebido lo razonado por la autoridad jurisdiccional.

De ese modo, ante el déficit de los disensos, no resulta dable arribar a una conclusión distinta, toda vez que es insuficiente asumir una posición contraria a la de la autoridad, dado que en esta instancia se debe revelar el yerro en que incurrió la responsable, lo que no acontece en el caso.

**3. La falta de fundamentación y motivación.** Señala el actor, que el Tribunal local responsable debió ir más allá de lo que consideró funcional, porque al omitir razones con la debida fundamentación y motivación, trajo como consecuencia la no actualización del elemento subjetivo para acreditar el supuesto acto anticipado de precampaña.

El motivo de inconformidad es **infundado**, porque la sentencia en estudio sí ofrece elementos fácticos y jurídicos por los cuales considera que no se actualiza el elemento subjetivo para acreditar el acto anticipado de precampaña.

## ST-JE-4/2021

Lo anterior es así, porque con independencia que el actor se limita a afirmar un estudio parcial de sus agravios al considerar que no se confrontó debidamente el material probatorio, del análisis realizado por el Tribunal local se advierte un estudio completo de sus agravios.

En la sentencia se especificó que, al amparo de la libertad de expresión y la libertad comercial contenidas en la Constitución federal, la hoy denunciada realizó actividades tendentes a cumplir con el objeto social de su Asociación Civil y no encuentra un elemento unívoco e inequívoco que aluda a la promoción personalizada del voto o de una plataforma electoral.

Por tanto, lo que estableció el Tribunal local para desestimar sus planteamientos, fue precisamente, que no se actualizaba el elemento subjetivo a través del cual se apreciara la promoción personalizada de la imagen de la denunciada con algún fin político de manera personal o a través de la señalada fundación.

En ese sentido, no podría considerarse que ello condujo a un estudio incompleto de sus planteamientos, siendo una cuestión distinta que la conclusión del por qué fueron desestimados, lo cual no se controvierte en esta instancia federal.

De ahí lo **infundado** del agravio, puesto que según la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la naturaleza de la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la *litis* en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso, cuestión que a juicio de la suscrita acontece en el asunto en estudio<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Registro digital: 176546, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: 1a./J. 139/2005, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 162, Tipo: Jurisprudencia, "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE**



Por lo anterior, si el actor en esta instancia no expone cómo o de qué manera la sola manifestación o imagen del sujeto denunciado en determinados eventos puede representar una aspiración política o constituya promoción personalizada, trae como consecuencia lo infundado de sus motivos de disenso.

**4. La indebida valoración de pruebas.** El actor señala que el órgano jurisdiccional responsable hizo un estudio fijo, sistematizado y cuadrado de los elementos probatorios, apegados totalmente a los criterios que han sido utilizados en el pasado, pero que, deben ajustarse a la actualidad. Establecer parámetros para que siempre la solución sea que, si no existe el llamado expreso al voto, no se puede hacer nada, resulta incongruente con la necesidad de claridad y orden en cuanto a la propaganda que se difunda en procesos electorales, por ellos cobra relevancia la implementación de las equivalencias funcionales, mismas que dictan un camino diferente de análisis a lo que sucede en cuanto a la manera de atender las pruebas.

Por otra parte, se inconforma con el orden seguido para la valoración de pruebas por la autoridad jurisdiccional responsable, relativo a corroborar el elemento personal, después el subjetivo y por último el temporal; esto, porque agrega, si atendemos a lo que esta Sala Regional Toluca ordenó en su fallo, el análisis de las pruebas de manera que el elemento subjetivo sea el último en analizarse, ya que teniendo la calidad del elemento personal y temporal, se asienta mayor fuerza a la posible hipótesis de acreditar actos anticipados de precampaña, como es el caso que nos ocupa.

El motivo de inconformidad es **infundado**.

Lo anterior, porque con independencia del método que utilizó el tribunal responsable para dictar su fallo, es inconcuso que en autos está acreditado que la denunciada forma parte de un partido político y que en el Estado de Michoacán concurren los procesos electorales local y federal, pero al momento de estudiar el elemento subjetivo como lo ordenó este Tribunal Constitucional, en el análisis que vuelve a realizar el responsable de nueva cuenta tiene que analizar los hechos concatenados con las pruebas.

---

***A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE***”.

## ST-JE-4/2021

En opinión de la suscrita, no se advierte que el Tribunal responsable hubiera circunscrito su criterio a elementos previamente ya expresados, sino que se constriñó por orden de esta autoridad judicial federal a analizar el caudal probatorio y si de éste se desprendía un llamamiento implícito o expreso al voto, la promoción personalizada de una imagen o bien si con todos estos elementos se actualizaba un equivalente funcional que atentara contra la equidad en los procesos electorales.

Así, en el escrutinio que realizó el tribunal responsable, por cuestión de método tuvo que traer a colación los elementos que le permitieran tanto en lo individual como en su conjunto desprender las conductas que en su caso configuraran actos anticipados de precampaña, lo que no significa que se realizara un estudio rígido o cuadrado como refiere el enjuiciante, sino que era importante tener los elementos de prueba, así como los razonamientos expresados para conocer si existía o no una vulneración al orden jurídico que debe imperar en los procesos electorales.

En este sentido, mi ponencia propuso compartir el criterio sustentado por los órganos de regularidad constitucional del Poder Judicial de la Federación, al establecerse por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que, la valoración de la prueba es el ejercicio mediante el que se determina el valor probatorio de cada medio de prueba en relación con un hecho específico y tiene por objeto establecer cuándo y en qué grado puede ser considerado como verdadero, sobre la base de las pruebas relevantes, cuyo desahogo cumplió con los requisitos formales correspondientes.

La problemática surge cuando se plantea si un hecho está lo suficientemente probado como para justificar la decisión judicial fundada en él, o cuál es el criterio que el juzgador utilizó para valorar la solidez de la inferencia probatoria.

Así, la evolución del sistema probatorio en el orden jurídico mexicano ha transitado de una mera asignación de valor tasado a los medios de prueba atribuidos por la legislación hasta uno en el cual, si bien, subsisten algunas pruebas tasadas, conviven con otros elementos probatorios cuyo mérito debe ser asignado por el Juez, pero valorándolos de manera holística, en una narrativa libre y lógica. Tan es así que, en **la rama del derecho penal,**





en la cual, históricamente el estándar probatorio ha sido el más estricto, por los bienes jurídicos implicados y las consecuencias recaídas a determinadas conductas, ha sido reformulado por el Poder Reformador para adoptar uno cuyo propósito sigue siendo el esclarecimiento de los hechos pero sin necesariamente buscar la verdad absoluta, sino la probabilidad más razonable<sup>22</sup>.

De ahí que se infiera que las pruebas que integran el expediente sean suficientes y razonables para establecer que la denunciada aun bajo la teoría de los equivalentes funcionales no incurrió en un acto anticipado de precampaña como aduce el enjuiciante.

**5. La incongruencia de la sentencia.** En cuanto al tópico expresa que, en la sentencia por un lado se menciona la posibilidad que existe de analizar el contexto y no mecanizar los mensajes dentro de las expresiones explícitas e inequívocas, pero por otro, se termina manifestando que, resulta más funcional no salirse de la línea y sancionar sólo si se detecta una manifestación expresa de apoyo o solicitud de voto.

El disenso es **infundado**. La Primera Sala del Alto Tribunal de la Nación, *mutatis mutandis*, ha dispuesto que el principio de congruencia externa de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y la contestación formuladas por las partes, de manera que su transgresión se presenta cuando la parte dispositiva de la sentencia no guarda relación con la pretensión de las partes, concediendo o negando lo que no fue solicitado<sup>23</sup>.

En mérito de lo anterior, en mi concepto, la incongruencia alegada por el enjuiciante carece de razón, toda vez que el tribunal responsable sí se

---

<sup>22</sup> Registro digital: 2021913 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Administrativa, Común Tesis: I.4o.A.44 K (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 77, Agosto de 2020, Tomo VI, página 6214 Tipo: Aislada, **“PRUEBAS. EL OBJETIVO DEL SISTEMA DE VALORACIÓN LIBRE ES EL ESCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS SIN NECESARIAMENTE BUSCAR LA VERDAD ABSOLUTA, SINO LA PROBABILIDAD MÁS RAZONABLE”**. Ponente: Jean Claude Tron Petit

<sup>23</sup> Registro digital: 160315, Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 4/2012 (9a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 383, Tipo: Jurisprudencia: **“EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. SU INCORRECTA PRECISIÓN CONSTITUYE UNA INCONGRUENCIA QUE DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, AUNQUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO”**.

## **ST-JE-4/2021**

pronunció sobre los elementos que deben analizarse para acreditar un acto anticipado de precampaña, y quedó evidenciado a lo largo de su sentencia que no existe un elemento que permita de manera inequívoca sostener que la denunciada estaba realizando una conducta transgresora de la ley electoral local o federal, por lo que si la sentencia bajo estudio revisó el procedimiento sancionatorio primigenio, describió y valoró las pruebas y en acatamiento a lo ordenado por esta Sala Regional procedió a analizar el elemento subjetivo, sin encontrar razones o motivos para sostener una ilegalidad en las conductas imputadas, entonces, la sentencia es congruente entre lo solicitado y lo resuelto, puesto que dicho principio de congruencia no implica que deba resolverse conforme a las pretensiones del actor, sino a lo probado en autos.

Por lo expuesto, mi propuesta es confirmar, en lo que fue materia de la impugnación, la sentencia bajo estudio.

**Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.**

**Magistrada Presidenta**

Nombre: Marcela Elena Fernández Domínguez

Fecha de Firma: 18/02/2021 05:18:59 p. m.

Hash: FChmO8yKhZNDb198lQ6/lYcjRhOIdMuxWK2pinPrRyU=

**Magistrado**

Nombre: Alejandro David Avante Juárez

Fecha de Firma: 18/02/2021 09:58:52 p. m.

Hash: KTUKNoUAJihSj8lR36/GtlcQevt343D8QJDismOc+N0=

**Magistrado**

Nombre: Juan Carlos Silva Adaya

Fecha de Firma: 18/02/2021 09:43:14 p. m.

Hash: 8+0MyDCYMI2MAqVrE2zEqqspBdHji6stOzwW+S6YcZU=

**Secretario General de Acuerdos**

Nombre: Antonio Rico Ibarra

Fecha de Firma: 18/02/2021 04:56:35 p. m.

Hash: R0DBSNfYDulfRf9l9r7U1bq9u+HOkl3MLUiU9EWKsEIo=



## CERTIFICACIÓN

El que suscribe, Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Toluca, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, **CERTIFICA:** Que las presentes copias, constantes de ochenta y cuatro folios útiles incluyendo ésta, son fiel y exacta reproducción del original, que tuve a la vista. **DOY FE.**

Toluca de Lerdo, Estado de México, dieciocho de febrero de dos mil veintiuno.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**



**ANTONIO RICO IBARRA**

