



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-30/2021

ACTORA: ELIZABETH DE LA LUZ BARRÓN
CANO¹

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: ROXANA MARTÍNEZ
AQUINO Y JOSÉ AARÓN GÓMEZ ORDUÑA

Ciudad de México, veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **revocar** la resolución emitida por el Tribunal local³, mediante la cual determinó la inexistencia de actos anticipados de precampaña atribuidos a una aspirante al cargo de gobernadora de Nuevo León, en el marco del proceso electoral local 2020-2021, para el efecto de que se reponga el procedimiento y, en su momento, emita una nueva determinación en la que analice los hechos de manera integral con base en los parámetros que se precisan en esta ejecutoria y, en su caso, determine las sanciones correspondientes.

ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral local ordinario en Nuevo León. El siete de octubre de dos mil veinte, inició el proceso electoral 2020-2021, para la renovación de la gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos.

2. Queja por presuntos actos anticipados de precampaña⁴. El cuatro de diciembre siguiente, la promovente denunció ante el Tribunal local a Clara Luz Flores Carrales⁵ por la vulneración a las reglas del partido MORENA para el proceso interno de elección del precandidato o precandidata a la gubernatura de Nuevo León, solicitando la aplicación de una medida

¹ En adelante la promovente o actora.

² En adelante Tribunal local, autoridad responsable o responsable.

³ En el expediente PES/054/2020.

⁴ Visible a partir de la foja veintitrés del tomo electrónico.

⁵ En adelante, la denunciada.

cautelar; el referido Tribunal remitió el escrito al día siguiente⁶ a la Comisión de Quejas y Denuncias de la Comisión Estatal⁷, al considerar que era la autoridad competente.

3. Admisión. El seis de diciembre posterior, la Comisión de quejas admitió la queja⁸ y ordenó realizar diligencias relacionadas con los hechos denunciados y reservar el pronunciamiento relativo a la medida cautelar solicitada.

4. Improcedencia de medidas cautelares⁹. El dieciocho de diciembre, la Comisión de quejas declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por la quejosa.

5. Sentencia del Tribunal local PES-054/2020 (acto impugnado)¹⁰. El nueve de febrero de dos mil veintiuno, el Tribunal local determinó la inexistencia de los actos anticipados de precampaña, al concluir que los hechos se enmarcan en el libre ejercicio periodístico, expresión y prensa.

6. Juicio de revisión constitucional electoral. El doce de febrero siguiente, inconforme con esa resolución, la promovente presentó ante el Tribunal local, demanda de juicio de revisión constitucional electoral, quien en la misma fecha remitió las constancias a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Monterrey, Nuevo León¹¹ y esta a su vez a Sala Superior.

7. Recepción, turno y radicación. El diecisiete de febrero, se recibieron las constancias respectivas y la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JRC-16/2021, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

⁶ Mediante oficio número TEE-616/2020.

⁷ En lo sucesivo, Comisión de quejas.

⁸ Como un procedimiento especial sancionador con número de expediente PES-054/2020.

⁹ Mediante Acuerdo ACQYD-CEE-I-15/2020, visible a partir de la foja doscientos diez del tomo electrónico.

¹⁰ Visible a foja quinientos noventa y dos del tomo electrónico.

¹¹ En lo sucesivo, Sala Regional o Sala Monterrey.



8. Acuerdo de Sala. Mediante acuerdo plenario dictado en el expediente SUP-JRC-16/2021, esta Sala Superior determinó reencauzar el juicio de revisión constitucional electoral a juicio electoral.

9. Turno y radicación. En cumplimiento a lo ordenado por el Pleno de la Sala Superior, la Presidencia ordenó integrar el expediente SUP-JE-30/2021 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó

10. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, se cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el juicio electoral¹² con motivo de la demanda presentada por la actora, en términos de lo aprobado por el Pleno de este órgano jurisdiccional en el acuerdo dictado en el expediente SUP-JRC-16/2021.

Además, de que el asunto está relacionado con la impugnación de una sentencia del Tribunal local que decretó la inexistencia de la infracción consistente en actos anticipados de precampaña, atribuida a una aspirante al cargo de gobernadora de Nuevo León, en el marco del proceso electoral local 2020-2021, que está en curso.

SEGUNDA. Justificación para resolver por videoconferencia

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

¹² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 184 y 189, fracciones I y XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio electoral de manera no presencial.

TERCERA. Requisitos de procedencia

El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia¹³, en virtud de lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa de la promovente.

2. Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo. La resolución fue notificada a la promovente el nueve de febrero¹⁴, por lo que, si presentó su demanda el doce siguiente, es evidente su oportunidad.

3. Legitimación e interés jurídico. Se cumplen ambos requisitos. La promovente tiene legitimación al tratarse de una ciudadana en ejercicio de su derecho a controvertir las decisiones de una autoridad electoral que considera le causa agravio.

Asimismo, la promovente tiene interés jurídico para controvertir la resolución, por tratarse de la denunciante en el procedimiento especial sancionador cuya resolución impugna y al haberse declarado la inexistencia de las conductas que consideró como infracciones a la normativa electoral local.

4. Definitividad y firmeza. Se cumple con este presupuesto, porque en la normativa aplicable no se prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por lo que la sentencia controvertida es definitiva y firme para la procedibilidad del juicio promovido.

CUARTA. Cuestión previa

Con la finalidad de exponer la controversia, se precisa el contexto del caso, la resolución controvertida y los conceptos de agravios formulados por la parte actora.

¹³ Previstos en los artículos 7, 8 y 9, apartado 1, de la Ley de Medios.

¹⁴ Véase la foja seiscientos diecinueve del tomo electrónico.



Contexto del caso

El origen de la controversia deriva de la denuncia presentada por la promovente, en contra de Clara Luz Flores Carrales¹⁵, aspirante al cargo de gobernadora de Nuevo León en el proceso electoral 2020-2021¹⁶, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y exposición mediática, con la finalidad de obtener ventaja durante el proceso de selección interna de precandidatos y precandidatas del partido MORENA a la referida gubernatura.

Lo anterior, por una parte, con motivo de la difusión en televisión de una entrevista¹⁷ en la que, a consideración de la promovente, se promueve la imagen de la denunciada, sus propuestas de gobierno y de las respuestas que proporcionó se deducen expresiones que utilizan la imagen de MORENA con la intención de promocionarse de manera personal y obtener beneficios en los procesos de selección interna de precandidatos a la gubernatura.

Por otra parte, derivado de la difusión de manera continua y permanente de un video en un portal de internet¹⁸, en el cual la periodista expresa su preferencia electoral a favor de la denunciada¹⁹.

Finalmente, adujo que diversas empresas promueven e impulsan la imagen de la denunciada a través de aportaciones económicas.

Adicionalmente, como medida cautelar solicitó se ordenara, por una parte, a los medios de comunicación involucrados dejaran de promover, impulsar y exponer la imagen de la denunciada, además de retirar cualquier imagen o publicación que tenga como finalidad simular, por medio de la labor informativa, una propaganda encubierta que promueve propuestas para el gobierno de Nuevo León y, por otra, a MORENA suspender el registro de la

¹⁵ En lo sucesivo, la denunciada.

¹⁶ El Tribunal local citó como hecho notorio que el pasado cuatro de diciembre, la denunciada se inscribió en la convocatoria del partido MORENA para la selección interna de precandidatos para la gubernatura del estado de Nuevo León.

¹⁷ De fecha veintiséis de noviembre de dos mil veinte, en el noticiero "Telediario", del canal 6.1., con duración de trece minutos y cincuenta y dos segundos.

¹⁸ De fecha treinta de noviembre de dos mil veinte.

¹⁹ Al manifestar "*la mejor opción para MORENA en Nuevo León era sin duda Clara Luz Flores Carrales*".

denunciada como precandidata, hasta en tanto no se resuelva el motivo de controversia. En su momento, la Comisión de quejas declaró improcedentes dichas medidas²⁰.

La pretensión principal de la quejosa es que se sancione a la denunciada con la negativa de su registro como precandidata en el referido proceso interno.

Ante esta Sala Superior, se controvierte la sentencia mediante la cual el Tribunal local determinó la existencia de la entrevista y del video alojado en un portal de internet²¹, concluyendo que se actualizan los elementos personal y temporal, pero no el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña²².

Sentencia impugnada

En concepto de la responsable, contrario a lo que adujo la denunciante, la entrevista no actualiza actos anticipados de precampaña en razón de que las manifestaciones emitidas, así como su difusión en televisión, aconteció en el marco del libre ejercicio de una labor periodística.

La anterior, a partir del análisis de ciertas expresiones emitidas por la referida ciudadana y que se denunciaron como supuestos actos anticipados de precampaña. Del análisis a las manifestaciones, el Tribunal local concluyó que:

- El material se practicó en el formato de entrevista;
- La entrevista se desarrolló a partir de preguntas y respuestas;
- Se llevó a cabo por una persona en su carácter de periodista, y
- Se entrevistó a una persona de relevancia pública como lo era la denunciada en su carácter de aspirante a la gubernatura del Estado, y entonces Presidenta Municipal de General Escobedo, Nuevo León, quien

²⁰ Determinó que, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, no se actualizaba el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña, sin perjuicio de que al resolver en definitiva se llegara a una conclusión distinta. Determinación que no fue controvertida.

²¹ <https://mtv.telediario.mx/local/clara-luz-flores-es-la-mejor-opcion-para-morena-azucena-uresti>

²² Previsto en el artículo 347, fracción XIV de la Ley Electoral.



emitió diversas opiniones respecto a los temas que le fueron cuestionados de forma expresa.

Por otra parte, respecto del programa de opinión difundido en un portal de internet, la responsable concluyó que tampoco se actualiza la conducta de actos anticipados de precampaña.

Esto, porque se trata de un extracto de un programa de opinión catalogado así por su contenido y formato, en el cual se encontraban varios periodistas y cuyo contenido se traduce en una opinión realizada, única y exclusivamente, por la periodista involucrada, quien habló de la posible postulación de la denunciada; que desde su perspectiva el partido político MORENA tiene diversos grupos políticos internos y que en el Estado de Nuevo León tuvo una presencia significativa en el porcentaje de votación para la elección presidencial.

Además, el Tribunal local concluyó que no existe en autos medio de prueba que acredite que el video denunciado fue pagado por personas morales, tal y como señaló la denunciante, sino que se trata de anuncios publicitarios que aparecen en el portal <https://mty.telediario.mx> y que cambian de manera constante al momento de ingresar de nueva cuenta, de ahí que concluyera que no tienen la finalidad de difundir el video.

En concepto de la responsable, de las expresiones vertidas en la entrevista y en el programa de opinión denunciados, no se advierten manifestaciones explícitas unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo y/o un llamamiento directo al voto, en favor o en contra de alguna precandidata o precandidato o partido político, o bien la presentación de alguna plataforma electoral o la intención de posicionarse de cara al proceso de selección interna de la candidata o candidato a la gubernatura del estado, por parte del partido MORENA, que pudiera constituir una violación al principio de equidad.

Lo anterior, al señalar que no se emiten mensajes que estén dirigidos a influir en los militantes del partido MORENA en favor de la denunciada, con la finalidad de obtener la candidatura, o bien que se pretenda el rechazo de algún aspirante o participante de la selección interna del partido político para la designación de su candidata o candidato a la gubernatura del estado.

Con base en lo anterior, la responsable concluyó que **se acreditaban los elementos personal y temporal, no así el elemento subjetivo** de los actos anticipados de precampaña²³ toda vez que la entrevista aconteció en el marco del libre ejercicio de la labor periodística y la publicación en internet está protegida por la libertad de expresión, información y prensa y no hay pruebas que acrediten que existió pago por parte de personas morales.

Síntesis de agravios

En su demanda, la actora aduce que al determinar la inexistencia de la conducta denunciada, el Tribunal local concede intrínsecamente a Clara Luz Flores Carrales, la exposición anticipada en medios de comunicación, generando inequidad y permite propaganda encubierta, simulada de opinión periodística y exhibe una plataforma electoral.

Durante la investigación realizada por la Comisión de quejas, existieron errores para acreditar los actos anticipados de precampaña, al omitir solicitar al partido político MORENA informara sobre su plataforma electoral de gobierno, lo cual, a juicio de la actora, sería un elemento probatorio de que las declaraciones de la ciudadana Clara Luz Flores Carrales constituyen actos anticipados de precampaña.

La responsable desacredita el evento de fecha treinta de noviembre publicado en la página electrónica <https://mty.telediario.mx/local/clara-luz-flores-es-la-mejor-opcion-para-morena-azucena-uresti>, al omitir considerar que se trata de publicidad comercial, lo que, a su juicio, constituye una transferencia indirecta de aportaciones económicas en beneficio de la ciudadana Clara Luz Flores Carrales e influye en la voluntad ciudadana para la obtención de la candidatura, al constituir propaganda encubierta.

La resolución recurrida no tutela la equidad entre los aspirantes que tengan la intención de obtener una precandidatura, toda vez que la responsable omite considerar que están impedidos para realizar cualquier forma de promoción personal y, en consecuencia, al manifestar

²³ Previsto en el artículo 347, fracción XIV de la Ley Electoral.



públicamente su intención de participar en los procesos de elección interna del partido político MORENA, vulneran lo dispuesto en el artículo 41, fracciones IV y V, apartado D de la Constitución.

QUINTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

La pretensión de la promovente es que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida y declare la existencia de la infracción atribuida a Clara Luz Flores Carrales.

La causa de pedir la sustenta en la incorrecta determinación del Tribunal local, a partir de presuntas inconsistencias en la sustanciación del procedimiento especial sancionador y en el incorrecto análisis de los hechos denunciados.

2. Decisión de la Sala Superior

Se **revo**ca la sentencia impugnada, para el efecto de que se reponga el procedimiento y, en su momento, el Tribunal local emita una nueva determinación en la que analice los hechos de manera integral con base en los parámetros que se precisan en esta ejecutoria y, en su caso, determine las sanciones correspondientes.

Lo anterior se sustenta en que la Comisión de Quejas del Instituto local no realizó una investigación completa y exhaustiva y el Tribunal local no fue exhaustivo en el análisis para determinar si se acreditaba el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña.

3. Estudio de los conceptos de agravio

Marco normativo

La precampaña electoral es 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 partido²⁴, en tanto que

²⁴ En términos de lo dispuesto en los artículos 3, numeral 1, inciso b, y 227 numeral 1 ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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.

Tratándose de los actos anticipados de precampaña, el sujeto activo de la infracción es toda persona física que lleva a cabo las conductas tipificadas como infracción, sin que para ello se requiera una condición de militancia o vínculo partidista, y 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.

Esta Sala Superior ha sostenido que los actos anticipados de precampaña y campaña se actualizan por la coexistencia de determinados elementos²⁵; de modo que el tipo sancionador se configura siempre que se demuestre:

-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.

-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.

-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, este órgano jurisdiccional ha sustentado que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes incluye, necesariamente, el estudio del contexto integral y demás características expresas, para determinar si las

²⁵ Véanse 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.



manifestaciones constituyen o contienen un elemento equivalente (funcional) de apoyo electoral, tal como se advierte de la jurisprudencia 4/2018²⁶.

Caso concreto

Atendiendo a la suplencia de la queja²⁷, se advierte que la pretensión de la promovente es evidenciar una sustanciación deficiente en la investigación por parte de la Comisión de Quejas y un análisis indebido respecto de la figura de los actos anticipados de precampaña, por parte del Tribunal local²⁸.

El estudio de los agravios referidos, por cuestión de método, se hará en su conjunto, lo que no genera perjuicio alguno a la parte actora, porque lo trascendente es que se atiendan todos sus planteamientos²⁹.

En principio, es importante considerar que no son materia de controversia la existencia, la temporalidad y la forma en que ocurrieron los hechos que fueron materia de la denuncia (medios comisivos), como tampoco lo es la aspiración que tenía la denunciada para ser precandidata a Gobernadora por el partido MORENA —al momento de la presentación de la queja—, así como la acreditación de los elementos personal y temporal, para tener por configurados los actos anticipados de precampaña.

En concepto de este órgano jurisdiccional, la responsable dejó de advertir la esencia de los hechos denunciados, las deficiencias en la investigación y omitió realizar un análisis exhaustivo respecto del tipo administrativo, que la llevó a concluir que no se cumplía el elemento subjetivo.

Al respecto, es importante considerar que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla

²⁶ De rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

²⁷ De conformidad con lo previsto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios.

²⁸ Resulta aplicable la Jurisprudencia 4/99 de esta Sala Superior de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.

²⁹ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma congruente y exhaustiva³⁰.

Este órgano jurisdiccional ha considerado, en forma reiterada, que el principio de exhaustividad impone a las y los juzgadores el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones³¹.

Con base en lo anterior, los órganos jurisdiccionales tienen el deber de analizar todas las cuestiones relacionadas con el proceso puesto en su conocimiento en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape algo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada elemento probatorio.

En el caso concreto, si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador³² se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad para que, conforme al ejercicio de sus facultades, ordene el desahogo de las pruebas que considere necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.³³

Lo anterior implica que la potestad investigadora únicamente debe desplegarse si se presentaron pruebas que arrojen indicios suficientes respecto a la actualización de conductas que impliquen conductas ilícitas, de modo que la autoridad tome las medidas para allegarse de elementos

³⁰ En términos de lo dispuesto por los artículos 17 de la Constitución federal, así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

³¹ Criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 12/2001, de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.

³² Al estar relacionado con presuntos actos anticipados de precampaña cuyo comisivo fue la televisión y el internet, resulta aplicables la jurisprudencia 8/2016 de esta Sala Superior de rubro COMPETENCIA, EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO. Así como la tesis XLIII/2016, de rubro COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.

³³ Jurisprudencia 22/2013, de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.



adicionales para estar en aptitud de resolver de manera adecuada respecto a la conducta denunciada.

Con base en lo expuesto, la Comisión de Quejas estaba obligada a realizar las investigaciones correspondientes y allegarse de los elementos necesarios para garantizar el cumplimiento de la normativa electoral de forma exhaustiva³⁴, lo cual no ocurrió.

Del análisis a las constancias del expediente, esta Sala Superior advierte que, con independencia de la verificación a la ligas electrónicas e imágenes proporcionadas por la quejosa, la información derivada del monitoreo y los requerimientos a la denunciada y al partido político MORENA, la única diligencia adicional que formuló la referida Comisión, fue al representante legal de la persona moral Multimédios Televisión, S.A. de C.V.³⁵, para que informara, lo que para mayor referencia se precisa a continuación:

- “...1. Si recibió solicitud, instrucción, orden, contratación o mando para realizar la entrevista que se desprende de los videos que se acompañan como Anexo 1 al presente medio de comunicación.*
- 2. En caso afirmativo, señale para cada uno el nombre, domicilio, fecha de nacimiento y cualquier dato de identificación y localización de la persona de quien recibió dicha orden, mandato, contratación o instrucción.*
- 3. Motivo por el cual se realizaron y se difundieron los videos que se acompañan en el Anexo 1.*
- 4. Señale si la ciudadana Azucena Uresti Míreles, recibió solicitud, instrucción, orden, contratación o mando, para manifestar la frase "la mejor opción para morena en nuevo león era sin duda Clara Luz Flores Carrales"*
- 5. Indique el motivo por el cual aparece propaganda comercial en la difusión de la nota que se acompaña como Anexo 2; y si en su caso fue contratada para apoyar a la ciudadana Clara Luz Flores Carrales.*
- 6. En caso de que los videos acompañados en el Anexo 1 fueran contratadas por un tercero, y no dentro de su actividad periodística, mencione lo siguiente:*
 - 6.1 Quién solicitó que se realizaran las publicaciones.*
 - 6.2 Quién pagó las notas de referencia.*
 - 6.3 Cuál fue el monto erogado por la contratación de dichas notas.*
 - 6.4 Remita la documentación relativa a la contratación de las notas en mención.*
- 7. Mencione si actualmente se encuentra difundidos las notas de referencia.*
- 8. Indique la fuente de la cual obtuvo la información de dichas publicaciones...”*

³⁴ Artículos 275, párrafo 2; 284, párrafo 3, y 324, párrafo 1, de la Ley local.

³⁵ Información visible a fojas 119 y 166 del tomo electrónico del expediente SUP-JRC-16/2021.

En respuesta a lo anterior, la referida persona moral, informó,³⁶ en síntesis, que no recibió orden, contratación o mando y que la transmisión se realizó como actividad periodística y con base a la libertad de expresión.

Indicó que la periodista Azucena Uresti Mireles, no recibió solicitud, instrucción u orden para manifestar la frase "*la mejor opción para morena en Nuevo León era sin duda Clara Luz Flores Carrales*".

Señaló que la publicidad que aparece en la página es independiente a la difusión de las notas; que aparece diferente publicidad cada que se ingresa a la página y es independiente al contenido y que las notas denunciadas se encontraban alojadas en la página <https://mty.telediario.mx/meta21>.

Finalmente, precisó que no hay un escrito a seguir, que las entrevistas se realizan con base a la invitación a las personas y las convocatorias públicas.

No obstante que en la respuesta la persona moral prácticamente se limitó a señalar que su actuación ocurrió de manera independiente y en ejercicio de su libertad de expresión, del expediente no se advierte que la Comisión de Quejas ejerciera sus facultades de investigación hasta explorar los indicios que se desprenden de los hechos denunciados.

Lo anterior, toda vez que ante la negativa de una presunta contratación, la autoridad sustanciadora pudo requerir información bancaria y a las autoridades hacendarias y fiscales, con la finalidad de verificar si la persona moral recibió algún pago por concepto de la entrevista.

En cuanto a las manifestaciones de la ciudadana Azucena Uresti Mireles, la Comisión pudo requerirle información de manera directa respecto de las circunstancias en las que emitió las expresiones que pudieron posicionar a la denunciada, y no conformarse con la respuesta que sobre este tema proporcionó la persona moral.

³⁶ Mediante escrito recibido en la Comisión Estatal el dieciséis de diciembre de dos mil veinte, visible a foja doscientos del tomo electrónico del expediente SUP-JRC-16/2021.



Por otra parte, pudo requerir información a las personas relacionadas con la propaganda comercial que aparece en la difusión de la nota, a efecto de conocer si existe algún vínculo con la denunciada.

La deficiente investigación en el caso debió advertirse por el Tribunal local, quien debió ordenar la regularización del procedimiento, lo cual no ocurrió.

En este punto, es importante considerar que el Tribunal local validó la investigación al señalar que no existe en autos medios de prueba que acrediten que el video fue pagado por personas morales, al tratarse de anuncios publicitarios que cambian de manera constante al momento de ingresar de nueva cuenta a dicho portal, lo que lo llevó a concluir que no tienen por finalidad difundir el video, sino que es publicidad que pagan las personas morales a la empresa Multimédios Televisión S.A de C.V. para promocionarse en su portal de internet.

Como puede advertirse, la responsable concluyó que las personas morales que pagaron para promocionarse en el portal de internet no tuvieron la finalidad de difundir el video de la denunciada, sin antes haberles requerido información de manera directa.

Con independencia de lo anterior, la investigación sesgada impactó de forma negativa en el análisis de cómo ocurrieron los hechos para estar en posibilidades reales de advertir si la entrevista en la que participó la denunciada y su posterior difusión en páginas de internet, tuvo como finalidad última el posicionamiento electoral de un aspirante a la gubernatura del estado.

Como se ha evidenciado, en cuanto al elemento subjetivo de actos anticipados de precampaña, el Tribunal local concluyó, respecto de la entrevista, que no se actualiza al no advertirse manifestación alguna que implique una solicitud o llamado al voto a favor o en contra de algún aspirante, de manera unívoca e inequívoca, solicitando cualquier tipo de apoyo a los militantes del partido.

No obstante, de la sentencia controvertida no se advierte un análisis integral de las expresiones contenidas en la entrevista y que quedaron acreditados, por ejemplo:

-“... *mi decisión está muy clara voy a participar en el proceso interno de, de la, de, que rige y que manda Morena, que es una, forma parte de una coalición de cuatro partidos y que va a estar sujeto al proceso de Morena y bueno pues nada más esperando que salga la convocatoria para : poderme inscribir...*”

-“...*es un proceso completamente democrático y quiero decirte que esa es parte de las convicciones, que ya no estemos expuestos a que se resuelvan cosas eh, por intereses individuales, sino que privilegiemos los intereses de todos, de Nuevo León principalmente en este caso, y creo que esta, este método, es un método muy transparente, a través del cual, obviamente no nos dicen cuándo van a ser en donde van a ser, porque si no pues iríamos con esas personas y las convenceríamos exclusivamente, aquí de lo que **se trata es de construir un proyecto, eh que sea un proyecto que permita tener competitividad, que permita tener eh, la posibilidad de tener buenas propuestas definitivamente para que a Nuevo León le vaya bien...***”

-“... *mi confianza es plena y completa porque confío en todos los ciudadanos de Nuevo León, es en quien yo más confío, y yo creo que lo importante es que **todos estemos buscando plataformas a través de las cuales busquemos como aportarle valor a Nuevo León...***”

-“... *muy respetable nada más, los respeto, habrá que ver las definiciones de cada uno de los partidos y principalmente de esta coalición, que **es una coalición de cuatro partidos, María Julia, que nunca había habido una coalición y eso habla muy bien de estos partidos que forman parte de esta coalición porque dejaron a un lado esos intereses particulares para ir por un bien mayor que es el estado de Nuevo León...***”

A partir del contexto de la aspiración de la denunciada a la precandidatura al Gobierno de Nuevo León, el Tribunal local debió analizar la totalidad de las expresiones vertidas durante la entrevista, primero en lo particular y



luego en su conjunto, para determinar si tuvieron como finalidad última un posicionamiento frente a la ciudadanía con fines electorales o su exposición mediática, como lo denunció la ahora promovente. Análisis que no se llevó a cabo.

Lo anterior se fortalece al considerar que el propio Tribunal señaló:

- *“...del análisis integral del contenido de la entrevista, se desprenden preguntas realizadas a la denunciada **atinentes exclusivamente con sus aspiraciones** para participar en el proceso de selección interna para la candidatura de MORENA a la Gobernatura de Nuevo León, a partir de las cuales efectúa **manifestaciones encaminadas a confirmar dicha aspiración** al señalar durante su entrevista...”*

- *“...en esa misma entrevista se incluyó también el tema atinente con una encuesta, como el método de selección adoptado por MORENA para elegir a su candidata o candidato...”*

- *“... se abordaron los temas referentes de cómo es una democracia y que en ella siempre hay opiniones diversas, de lo difícil que es para las mujeres participar en la política, además de que la decisión de participar en el proceso, la tomó considerando la opinión de sus menores hijos, ya que para ella resulta de vital importancia lo que ellos piensa...”*

Las anteriores afirmaciones por parte del Tribunal local evidencian que aun cuando detectó que la entrevista tuvo como una de sus finalidades abordar el tema de la aspiración de la denunciada a la precandidatura al cargo de Gobernadora, se limitó a concluir que no existían llamados expresos al voto.

Respecto del video difundido en el portal de internet, concluyó que solo es un extracto de un programa de opinión catalogado así por su contenido y formato y se encuentra protegido por los derechos a la libertad de expresión y de información.

Contrario a esa forma de analizar los hechos, en concepto de esta Sala Superior, con apego a la jurisprudencia jurisprudencia 4/2018³⁷, el Tribunal

³⁷ De rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO

local debió analizar el contexto integral y las particularidades de la entrevista y de la difusión en páginas de internet, a efecto de determinar si constituye o contiene un equivalente funcional para buscar un apoyo electoral y no limitarse a verificar, de forma mecánica, la localización de manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo y/o un llamamiento directo al voto en favor o en contra de algún precandidata-precandidato.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha considerado que el análisis de los elementos explícitos no consiste en una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que incluye necesariamente el análisis del contexto integral de la propaganda y las demás características expresas para determinar si las expresiones denunciadas constituyen o contienen un equivalente funcional³⁸ de un apoyo electoral expreso, o bien un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

Para determinar si una propaganda específica posiciona o beneficia electoralmente a una persona, los tribunales deben analizar si la difusión del mensaje puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una precampaña o campaña; es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Lo anterior, tiene la finalidad de 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.

Con base en lo anterior, 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.

RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

³⁸ El criterio de los elementos expresos y sus equivalentes funcionales se ha sostenido por esta Sala Superior al resolver los SUP-REP-165/2017, SUP-RAP-34/2011 y SUP-REP-700/2018, respectivamente, y así se expone en la tesis de jurisprudencia 4/2018.



Con base en lo expuesto, en concepto de este órgano jurisdiccional resulta evidente que el Tribunal perdió de vista que lo denunciado inicialmente consistió en una presunta exposición mediática con la finalidad de obtener ventaja durante el proceso de selección interna de precandidatos y precandidatas del partido MORENA a la referida gubernatura.

Lo denunciado imponía a la responsable el deber de analizar los hechos en su integralidad y no de manera fragmentada, a efecto de determinar si existía la aducida exposición mediática y, en su caso, si conlleva una infracción.

En consecuencia, el Tribunal local debió verificar no sólo si durante la entrevista existieron palabras o expresiones que abiertamente y de forma objetiva denotaran la intencionalidad y finalidad de un mensaje, sino también que, en caso de no encontrar aquéllas advierta un significado equivalente de apoyo hacia una opción electoral, en este caso, valoradas en su contexto, para advertir si afectan la equidad en la contienda.

Es decir, el análisis no debe limitarse a la identificación de palabras claves o determinadas, sino que debía acudir a los equivalentes funcionales, de modo que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pudiera determinarse si se consideran como un mensaje de apoyo o posicionamiento de la aspirante plenamente identificado, o bien en su beneficio.

Por tanto, para determinar si la propaganda denunciada constituye o contiene un equivalente funcional de apoyo a la entonces aspirante, con fines electorales, debió analizar integralmente el mensaje de la entrevista y no solo algunas porciones de ella y el contexto en el que se difundió.

En este último aspecto, el contexto, el Tribunal local debió valorar, cuando menos, el carácter de la denunciada como presidenta municipal³⁹ y su aspiración de participar en el proceso de selección interna de MORENA para el cargo de Gobernadora; analizar cuál fue el método de elección

³⁹ En este punto, es relevante considerar que en la entrevista se abordaron temas relacionados con los trabajos que la denunciada tenía a su cargo como presidenta municipal de General Escobedo, Nuevo León, y como presidenta de la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal.

interna de MORENA conforme a la convocatoria correspondiente, por el valor que puede tener la sola identificación de la denunciada por los posibles electores como una opción política; las particularidades de la publicidad, en cuanto a la temporalidad, sistematicidad en la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración⁴⁰, así como las circunstancias en que la denunciada fue invitada a participar en la entrevista, esto es, si en un contexto similar fueron entrevistadas otras personas con pretensiones similares de cara al proceso electoral.

No obstante, sin realizar el análisis conforme a los parámetros establecidos, el Tribunal local concluyó que los hechos ocurrieron en el marco del libre ejercicio de una labor periodística.

En este punto, el Tribunal local omitió analizar si a través del supuesto ejercicio de un derecho o libertad de expresión y prensa, se estaban transgrediendo normas en materia electoral, en perjuicio de la ciudadanía, al trastocar el principio de equidad en la contienda, afectando además otros derechos.

Al respecto, si bien todas las personas tienen derecho a ejercer plenamente su libertad de expresión, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que, por una parte, los servidores públicos tienen un deber reforzado de cuidado en tiempos electorales para evitar influir de manera indebida en los procesos electorales en curso y, por otra, la autoridad electoral administrativa tiene el deber de dar un mayor peso a los principios que resguardan el equilibrio en la competencia electoral.

De no cumplir con dicho deber, se corre el riesgo de incentivar que los actores políticos busquen formas de posicionarse frente al electorado, simuladas en actos jurídicos de otra naturaleza.

SEXTA. Efectos. Dado lo fundado de los agravios, procede **revocar** la sentencia impugnada para los efectos siguientes:

⁴⁰ Resulta aplicable 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.



-La Comisión de Quejas del Instituto local debe investigar de manera expedita y exhaustiva⁴¹ los hechos denunciados y, en su momento, remitir el expediente al Tribunal local;

-El Tribunal local, una vez que verifique que la investigación llevada a cabo por la citada Comisión ha sido exhaustiva y suficiente, debe analizar de forma contextual los hechos y las constancias que integran el expediente y determinar si se actualiza alguna falta y, en su caso, determinar la responsabilidad, así como individualizar la sanción que corresponda.⁴²

En congruencia con lo anterior, si del análisis de las conductas y el material probatorio que integre el expediente, la Comisión de Quejas o, en su caso, el Tribunal local advierten la probable configuración de actos ilícitos que no sean de su competencia, deberá dar vista a la autoridad competente para los efectos legales a que haya lugar, en aras de garantizar una tutela judicial completa y efectiva en favor de la justiciable⁴³.

Hecho lo anterior, informe a esta Sala Superior el cumplimiento a lo ordenado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al momento en que ello suceda, anexando copia certificada de las constancias que lo acrediten fehacientemente.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia impugnada para los efectos precisados en esta ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

⁴¹ Resulta aplicable la Jurisprudencia 12/2001 de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.

⁴² Sirve de apoyo la Tesis XIII/2018 de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL.

⁴³ Resulta aplicable la tesis aislada VI.2o.C.6 K (10a.), de rubro TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ARTÍCULO 113 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE PUEBLA, EN LA PORCIÓN NORMATIVA EN QUE SE ORDENA AL JUEZ QUE ESTIME SER LEGALMENTE INCOMPETENTE PARA CONOCER DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL, DEJAR A SALVO LOS DERECHOS DEL INTERESADO PARA QUE ACUDA AL ÓRGANO COMPETENTE, ES CONTRARIA A ESE DERECHO HUMANO Y, POR TANTO, DEBE SUJETARSE AL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, **por mayoría de votos**, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, respectivamente, quienes emiten voto particular. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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 dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 8/2020.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-30/2021, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; ASÍ COMO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto a las señoras magistradas y los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, a fin de expresar las razones por las que nos apartamos de las consideraciones sustentadas por la mayoría, formulamos el presente **voto particular**.

1. Contexto de la controversia

La actora impugna la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, en la que determinó la inexistencia de actos anticipados de precampaña atribuidos a una aspirante al cargo de gobernadora de Nuevo León, en el proceso electoral local en curso.

La denuncia que dio origen al presente juicio se presentó con motivo de supuestos actos anticipados de precampaña y exposición mediática atribuidos a Clara Luz Flores Carrales, consistentes en:

- Difusión en televisión de una entrevista en la que se afirma se promueve la imagen de la denunciada, sus propuestas de gobierno y considerando que de las respuestas que proporcionó se deducen expresiones que utilizan la imagen de Morena con la intención de promocionarse.
- Difusión de manera continua y permanente de un video en un portal de internet, en el cual la periodista, en un programa de opinión, expresa su preferencia electoral a favor de la denunciada.

2. Consideraciones de la mayoría

La mayoría decidió revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León que determinó la inexistencia de actos anticipados de precampaña atribuidos a la aspirante al cargo de gobernadora de Nuevo León, en el marco del proceso electoral local 2020-2021.

Lo anterior, partiendo de que la responsable dejó de advertir la esencia de los hechos denunciados, las deficiencias en la investigación y omitió realizar un análisis exhaustivo respecto del tipo administrativo, que la llevó a concluir que no se cumplía el elemento subjetivo.

Al respecto se determinó que la autoridad sustanciadora del procedimiento especial sancionador estaba obligada a realizar las investigaciones correspondientes y allegarse de los elementos necesarios para garantizar el cumplimiento de la normativa electoral de forma exhaustiva, como podrían ser:

- Requerir información bancaria, y a las autoridades hacendarias y fiscales, con la finalidad de verificar si la persona moral recibió algún pago por concepto de la entrevista.
- En cuanto a las manifestaciones de la periodista (Azucena Uresti Mireles), requerirle información de manera directa respecto de las circunstancias en las que emitió las expresiones que pudieron posicionar a la denunciada, y no conformarse con la respuesta que sobre este tema proporcionó la persona moral.
- Pudo requerir información a las personas relacionadas con la propaganda comercial que aparece en la difusión de la nota, para conocer si existe algún vínculo con la denunciada. Se concluyó que las personas morales que pagaron para promocionarse en el portal de internet no tuvieron la finalidad de difundir el video de la denunciada, sin antes haberles requerido información de manera directa.

En esa misma tesitura, la mayoría sostuvo que la responsable inobservó el principio de exhaustividad respecto del tipo administrativo, lo que la llevó a concluir que no se cumplía el elemento subjetivo, así como que tampoco agotó en la sentencia todos los planteamientos hechos por la actora durante la integración de la litis.

Ya que, a su consideración, la responsable debió analizar el contexto integral y las particularidades de la entrevista y de la difusión en páginas de internet, a efecto de determinar si constituye un equivalente funcional para buscar un apoyo electoral y no limitarse a verificar la localización de



manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo o un llamamiento directo al voto en favor o en contra de algún precandidato.

En cuanto al contexto, en la sentencia se establece que el Tribunal local debió valorar cuando menos el carácter de la denunciada como presidenta municipal y su aspiración de participar en el proceso de selección interna de MORENA para la candidatura a la gubernatura; analizar cuál fue el método de elección interna de MORENA, por el valor que puede tener la sola identificación de la denunciada por los posibles electores como opción política; las particularidades de la publicidad en cuanto a la temporalidad, sistematicidad en la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración, así como las circunstancias en que la denunciada fue invitada a participar en la entrevista, esto es, si en un contexto similar fueron entrevistas otras personas con pretensiones similares de cara al proceso electoral.

3. Razones del disenso

No compartimos el criterio de revocación de la sentencia combatida pues, contrario a lo sostenido por la mayoría, estamos convencidos que lo procedente es confirmar la sentencia impugnada dado que la autoridad responsable sí analizó los contenidos denunciados acorde con los parámetros establecidos por esta Sala Superior y no se advierte ni de manera indiciaria elementos que justifiquen diligencias adicionales a cargo de la autoridad sustanciadora.

3.1. No se justifica la suplencia en la deficiencia de la queja

En el escrito de demanda se plantean los siguientes argumentos: *i)* no se requirió a MORENA su plataforma electoral, elemento mediante el cual se probaría que con las expresiones de Clara Luz Flores se promovió una plataforma electoral; *ii)* mediante la desacreditación del evento de treinta de noviembre de dos mil veinte, se desatienda la prohibición de que los partidos políticos y candidatos contraten, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; además de que la publicación se encuentra sostenida por publicidad comercial, transfiriendo

de forma indirecta aportaciones económicas que beneficiaron a Clara Luz Flores, y *iii*) la sentencia no considera la exigencia de tutela de la equidad entre aspirantes que tengan la intención de obtener una precandidatura.

Se considera que el estudio no se corresponde con los planteamientos contemplados en la demanda. Por una parte, la promovente se limita a señalar que la autoridad instructora no requirió la plataforma electoral de MORENA, siendo que en el proyecto se hace un amplio análisis sobre las distintas cuestiones que debió requerir a otros sujetos involucrados. En otros proyectos se han desestimado los planteamientos sobre la falta de exhaustividad de la investigación en el marco de procedimientos sancionadores, bajo el argumento de que sí se realizaron diligencias, aunado a que no se señalan los elementos adicionales que se debieron solicitar.⁴⁴

Por otra parte, la promovente no argumenta una falta de exhaustividad del Tribunal local, sino que simplemente afirma que mediante la sentencia se convalidan diversas infracciones electorales. De esta manera, los planteamientos no están dirigidos a combatir las consideraciones en las que se sostiene la sentencia reclamada, que se centraron en desarrollar un análisis de por qué en el caso no se cumplía el elemento subjetivo de la infracción consistente en la realización de actos anticipados de precampaña, derivado de que no había expresiones que conllevaran una solicitud de respaldo. En la demanda no se formulan agravios en el sentido de que el Tribunal local no valoró las publicaciones desde el enfoque de los equivalentes funcionales, por lo que evidentemente no se contemplan razones orientadas a justificar que las publicaciones contienen expresiones que se pueden calificar en ese sentido. En la demanda tampoco se señala que el Tribunal local omitió desarrollar un análisis del contexto en el que se emitieron las expresiones denunciadas.

En términos del artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano jurisdiccional deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismo puedan ser

⁴⁴ Por ejemplo, las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JE-34/2021; SUP-JE-36/2021; así como SUP-JE-43/2021.



deducidos claramente de los hechos expuestos; siendo que en el caso la promovente solamente afirma que mediante la determinación se desatendió una prohibición constitucional y que, como consecuencia, se afectó la equidad en la contienda. En el caso, no se dan los elementos mínimos establecidos en la ley procesal para justificar la referida suplencia.

Incluso, siguiendo el parámetro establecido en otras materias por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro “SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SU PROCEDENCIA EN OTRAS MATERIAS, AUN A FALTA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN O AGRAVIO, CUANDO SE ADVIERTA VIOLACIÓN GRAVE Y MANIFIESTA DE LA LEY”,⁴⁵ tampoco se acredita una violación grave o manifiesta a la ley que justifique suplir la omisión de expresión en el agravio.

En todo caso, en los siguientes puntos se explicará por qué no compartimos los criterios desarrollados en el proyecto, por lo cual consideramos que, incluso si se partiera de una suplencia de la queja, ello no se traduciría en un beneficio para la promovente.

3.2. Línea jurisprudencial en actos anticipados de precampaña y campaña

Para acreditar el elemento subjetivo, tratándose de actos anticipados de precampaña o campaña, se debe atender los parámetros establecidos por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2018, de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”;

es decir, que solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral puede acreditarse dicho elemento, esto es, que se llame

⁴⁵ Décima Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 22, septiembre de 2015, tomo I, pág. 663, número de registro 2009936.

a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político. 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.

Solo si del análisis contextual del contenido se acredita que se configuren actos anticipados de precampaña, estaría justificado exigir a la autoridad sustanciadora desplegar mayores investigaciones para determinar si se trata de un ejercicio periodístico o de alguna conducta sancionable por la ley electoral.

Consideraciones similares se han seguido por parte de esta Sala Superior al resolver múltiples precedentes, dentro de los cuáles se destacan como referencia los siguientes:

- En el SUP-JE-34/2021, en que se atribuyeron actos anticipados de campaña a la misma denunciada, esta Sala consideró que los agravios relativos a la omisión de la responsable (de recabar pruebas) devenían infundados, ya que, contrario a lo que argumentó el promovente, la autoridad sustanciadora se allegó de diversos medios de convicción. Por lo que hace a los agravios relativos a la falta de exhaustividad y congruencia, se consideró que resultaban infundados, toda vez que de autos se advertía que la responsable atendió todos los motivos de disenso hechos valer y sustentó los razonamientos jurídicos en los distintos ordenamientos aplicables.
- En el SUP-REP-59/2021 se consideró que la sentencia impugnada fue conforme a derecho, pues respecto de los actos anticipados de campaña, la frase motivo de controversia no representó una muestra de apoyo clara, manifiesta y unívoca hacia el partido político, sino



solo una expresión que, analizada en el contexto integral del promocional, indica que, quienes quisieran un cambio en las condiciones sociales, deberían unirse a una acción por el país, estimándose que no se actualiza el elemento subjetivo para considerar acto anticipado de campaña.

3.3. Parámetro en el caso de denuncia de actividad periodística

La Sala Superior ha sostenido en reiteradas ocasiones que la labor periodística goza de una protección especial que supone, en principio, una amplia libertad de expresión (incluida la de prensa) para difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio con la garantía de que no serán sometidos a procedimientos sancionatorios por el ejercicio de esa libertad, **salvo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente.**

Esta inviolabilidad inicial de la libertad de difundir y expresar información se traduce en que, en materia de procedimientos especiales sancionatorios, la autoridad administrativa adopte una especial diligencia al analizar las denuncias presentadas en contra de los sujetos que ejerzan la labor periodística a fin de evitar que, el mero inicio del procedimiento pudiera implicar un mecanismo de inhibición de la actividad periodística (*chilling effect*) o una forma de censura indirecta.

Por ello, debe garantizarse la maximización de la labor periodística en el contexto del debate político, ya que el ejercicio de tales dispensas amplía el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.

Así, la labor de las y los periodistas en los procesos electorales permite mantener informada a la sociedad, porque ellos se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones de las distintas plataformas electorales.

El periodismo constituye una profesión que aporta un servicio necesario ya que proporciona a cada ciudadano y a la sociedad en su conjunto la información necesaria para que se formen opiniones propias, máxime, en temas relacionados con los procesos electorales como lo es el debate político.

La labor periodística constituye uno de los ejes centrales en la circulación de ideas y formación de la opinión pública, porque, como ya se dijo, contribuye a las condiciones para una elección informada, libre y auténtica, de ahí que las y los periodistas tienen derecho a contar con las condiciones de libertad e independencia requeridas para cumplir a cabalidad con su función crítica de mantener informada a la sociedad.

A partir de estas consideraciones se emitió la Jurisprudencia 15/2018, de rubro: “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LOS PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”.

3.4. Caso concreto

La propuesta del proyecto sugiere que, ante la respuesta de un concesionario en la investigación, en la que negó que exista una presunta contratación para la difusión de los contenidos materia de la denuncia, la autoridad sustanciadora podía:

- Requerir información bancaria a las autoridades hacendarias y fiscales, con la finalidad de verificar si la persona moral recibió algún pago por concepto de la entrevista.
- En cuanto a las manifestaciones de la periodista, la Comisión pudo requerirle información de manera directa respecto de las circunstancias en las que emitió las expresiones que pudieron posicionar a la denunciada, y no conformarse con la respuesta que sobre este tema proporcionó la persona moral.
- Pudo requerir información a las personas relacionadas con la propaganda comercial que aparece en la difusión de la nota, para conocer si existe algún vínculo con la denunciada. Se concluyó que



las personas morales que pagaron para promocionarse en el portal de internet no tuvieron la finalidad de difundir el video de la denunciada, sin antes haberles requerido información de manera directa.

Asimismo, sostiene que esa investigación incidió en el análisis realizado en la resolución impugnada sobre la acreditación de los elementos para configurar actos anticipados de precampaña, por lo que considera que la resolución incurre en falta de exhaustividad.

No compartimos estas consideraciones, puesto que para realizar diligencias como las que la mayoría refiere, sería necesario contar con algún indicio que derrote la presunción de licitud de la entrevista y las manifestaciones de una periodista en un programa de opinión, así como que las manifestaciones materia de la denuncia cumplan con elementos de actos anticipados de precampaña, sin que en el caso se advierta que se acredite el elemento subjetivo.

De la revisión de los contenidos denunciados no es posible advertir que exista algún mensaje explícito e inequívoco de llamado al voto, sino que se trata de un ejercicio periodístico en el que se entrevista a la denunciada, sobre su aspiración para participar en el proceso interno dentro de un partido político para buscar la candidatura a la gubernatura de Nuevo León, como un hecho noticioso.

Incluso, de la revisión del programa de opinión, en un análisis contextual, resulta claro que es la opinión de la periodista sobre la participación de la denunciada como candidata por un partido político, pero en forma alguna existe algún llamado al voto ni de forma indiciaria alguna manifestación que podría constituir la vulneración a la norma.

Tampoco se advierte algún elemento excepcional o irregular que haga presumir que los contenidos denunciados sean ajenos a la labor informativa y de periodismo en los que tuvieron lugar, por lo que se consideran excesivas las diligencias que identifica el proyecto.

En este sentido, el análisis realizado por el Tribunal local atendió justamente a las manifestaciones realizadas en los contenidos denunciados, aplicando los parámetros fijados por esta Sala Superior, sin que se advierta que las supuestas diligencias que pudo haber llevado la autoridad sustanciadora puedan aportar elemento adicional alguno que lleve a una valoración distinta sobre la falta de acreditación del elemento subjetivo.

Además, consideramos que los requerimientos que se le ordenan realizar a la autoridad sustanciadora serían contrarios al principio de no autoincriminación, el cual fue desarrollado por esta Sala Superior en el asunto SUP-REP-78/2020, en el sentido de que “[s]on ilegales aquellos requerimiento[s] de información que impliquen que la parte denunciada, previo a su emplazamiento, adopte una postura en relación con los hechos que se le atribuyen, que a la postre puede generar su propia responsabilidad; además de que contraviene su derecho de defensa, ya que se le conduce a fijar una posición respecto a los hechos denunciados, sin haber sido emplazada formalmente al procedimiento a efecto de tener pleno conocimiento de los hechos que se le imputan, las pruebas ofrecidas por el denunciante para acreditarlos y, mucho menos de la infracción y, en su caso, sanción que pudiera aplicársele”.

En el caso concreto, dicho estándar es aplicable, pues se trata de una persona física y de personas morales que no han sido emplazadas al procedimiento y cuyas respuestas a los requerimientos ordenados pueden autoincriminarlas y hacerlas sujetas de una responsabilidad administrativa.

Asimismo, estimamos que, tratándose de la denuncia de entrevistas por considerar que son propaganda electoral encubierta, es innecesario e impráctico desarrollar diligencias para demostrar que medió una contraprestación, porque la sola circunstancia de identificar que se emiten manifestaciones que implican un llamado expreso al voto o un equivalente de solicitud de respaldo o promoción de una opción electoral es suficiente para considerar que se actualiza el ilícito de actos anticipados de precampaña o campaña, siempre que se realice por ciertos sujetos y en una temporalidad prohibida.



Como se advierte, sobre el planteamiento jurídico del presente caso, esta Sala Superior ya ha fijado un criterio definido en tratándose del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, al considerarse que debe existir alguna expresión que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, se solicite el apoyo a favor o en contra de una opción política.

Con base en lo anterior, y contrario lo sostenido por la mayoría, consideramos que no se advierte que existan elementos para revocar la resolución y ordenar la reposición, en atención a las siguientes razones:

- Las declaraciones de la candidata en ningún momento se focalizan a la promoción de una propuesta concreta del partido MORENA, al no advertirse alguna manifestación explícita o inequívoca de su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra.
- Si bien el estudio sobre la actualización del elemento subjetivo no debe limitarse a un estudio respecto a si hay elementos de llamado expreso al voto, pues también es necesario que se valore desde el enfoque de los equivalentes funcionales; para que en el caso estuviera justificado que se revoque la sentencia por dicha cuestión, sería necesario que hubiera indicios o una probabilidad razonable de que las entrevistas contengan manifestaciones que efectivamente puedan calificarse como equivalentes funcionales.
- La entrevista giró en torno a temas de interés público y la denunciada, en su calidad de persona interesada en participar en un procedimiento de selección interna de una candidatura, respondió de forma objetiva y sin emitir ideas dirigidas a por qué se le debía elegir como candidata o por qué la ciudadanía debía emitir el voto a su favor. En efecto, las preguntas se enfocan en los siguientes temas: *i)* la decisión de la denunciada de participar en el proceso interno de selección de la candidatura de MORENA a la gubernatura del estado de Nuevo León; *ii)* si pedirá licencia en su cargo de presidenta municipal de General Escobedo si se concreta su postulación; *iii)* la justificación de por qué optó participar a través del partido MORENA y su opinión respecto a que se haya decidido coaligar con otros

partidos políticos; *iv*) lo que sabe sobre la encuesta que se implementará como método de selección de la candidatura y su opinión respecto a su confiabilidad; *v*) el rechazo de ciertos militantes respecto a su posible candidatura por MORENA; *vi*) si está preparada para la contienda electoral, considerando que es madre de familia y la opinión de que es más difícil para una mujer desarrollarse en el ámbito de la política, y *vii*) su opinión sobre los posibles candidatos de los partidos políticos contrincantes.

- En la sentencia no se precisa por qué algunas de las manifestaciones deben estudiarse nuevamente, ante la posibilidad razonable de que supongan el empleo de equivalentes funcionales para promocionar la imagen de la aspirante a una postulación. Más bien, se advierte una selección arbitraria de algunas de las partes de la entrevista y se afirma que se debieron analizar de forma específica por la autoridad jurisdiccional.
- Los razonamientos del Tribunal local son suficientes para respaldar su determinación sobre la inexistencia de las infracciones, pues estableció las razones por las que considera que la entrevista versó sobre cuestiones de interés público, agrupando las expresiones de manera temática, por lo que no se considera indispensable que se haya desarrollado un estudio pormenorizado de cada una de las expresiones que integran la entrevista.
- Además, el Tribunal local sí hizo un estudio específico de algunas de las manifestaciones, lo cual atendió a que fueron las que se destacaron expresamente en la denuncia, lo cual se estima acertado en atención al principio de congruencia. En cualquier caso, a partir de la determinación de la autoridad jurisdiccional, la promovente debió argumentar cuáles expresiones podían implicar una promoción indebida derivado de que puede implicar un equivalente funcional, lo cual no está establecido en la demanda.
- El posicionamiento de la periodista en un programa de opinión se da en un ánimo de debate y crítica independiente a las declaraciones de la candidata, en ejercicio del derecho a la libertad de expresión de las ideas.



- Si bien coincidimos en que es adecuado que las autoridades jurisdiccionales realicen un análisis del contexto integral en el que se realizan las expresiones materia de denuncia, ello debe analizarse en cada caso, de modo que a partir de la denuncia o de la investigación desplegada se deben desprender indicios sobre una sistematicidad en la difusión o reiteración de actos semejantes u otros aspectos contextuales que requieran de un análisis más exhaustivo, como la sobreexposición de una determinada opción electoral sobre la del resto. En el caso, del escrito de queja y de las propias publicaciones no se desprende información que soporte la necesidad de que se despliegue un estudio contextual de los promocionales, aunado a que eso propiamente no fue planteado en la demanda. Por tanto, se estima que en el proyecto no se justifica de modo suficiente por qué se justifica la revocación de la resolución controvertida para el efecto de desarrollar un nuevo estudio.

Con base en las ideas desarrolladas, consideramos que debe confirmarse la sentencia controvertida en el sentido de que no se configura el elemento subjetivo para tener por acreditado la realización de actos anticipados de precampaña.

En virtud de lo expuesto, de manera respetuosa, nos apartamos de las consideraciones aprobadas por la mayoría y emitimos el presente **voto particular**.

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 dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.