

**Síntesis
SUP-JE-197/2024**

PROBLEMA JURÍDICO

¿Fue correcto que el Tribunal Electoral de Veracruz determinara la inexistencia de las infracciones denunciadas, atribuidas a la otrora precandidata de MORENA a la gubernatura de Veracruz y diversos funcionarios públicos?

HECHOS

El PRI presentó queja en contra de Norma Rocío Nahle García, otrora precandidata a la gubernatura de Veracruz y otras personas servidoras públicas, así como en contra de los partidos políticos MORENA, PVEM, PT y FMV, derivado de un evento de precampaña realizado en el auditorio de la plaza municipal del municipio de Tampico Alto, Veracruz el día 25 de enero de 2024.

El Tribunal Local dictó sentencia en la que determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas, consistentes en actos anticipado de campaña uso indebido de recursos públicos, inequidad en la contienda electoral, uso de programas sociales para inducir el voto y de dichos institutos políticos por culpa en el deber de cuidado.

El PRI controvierte la determinación anterior.

**PLANTEAMIENTOS DEL
RECURRENTE**

- a) Indebida valoración de hechos y pruebas
- b) Indebida valoración de contexto
- c) Indebido análisis de los elementos constitutivos de la infracción de actos anticipados de campaña

RESUELVE

RAZONAMIENTOS

Los agravios son ineficaces porque no controvierten las consideraciones con las que la autoridad responsable sustentó su determinación.

Se confirma la
sentencia
impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-197/2024

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: SERGIO IVÁN
REDONDO TOCA

COLABORÓ: FIDEL NEFTALÍ GARCÍA
CARRASCO

Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil veinticuatro

Sentencia que, ante la impugnación del Partido Revolucionario Institucional, **asume la competencia** para resolver la presente controversia y **confirma** la sentencia del Tribunal Electoral de Veracruz relativa al expediente TEV-PES-55/2024.

Lo anterior, en vista de que: a) Son ineficaces los agravios relativos al uso indebido de recursos públicos, ya que no controvierten las consideraciones del fallo impugnado; b) El partido actor se limita a afirmar que Rocío Nahle efectuó expresiones que constituyen actos anticipados de campaña, pero sin combatir las razones por las que se desestimó que se hicieron llamados expresos al voto o se actualizaran equivalentes funcionales; c) Son inoperantes las alegaciones mediante los cuales se cuestiona la imparcialidad de los magistrados del Tribunal local, ya que no están encaminados a controvertir la sentencia impugnada.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	3
4. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA	4
5. ESTUDIO DE FONDO	4
6. RESOLUTIVO	26

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
FMV:	Fuerza por México Veracruz
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
MORENA:	Partido Político Movimiento de Regeneración Nacional
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
PT:	Partido del Trabajo
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México
Sala Regional Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la tercera circunscripción electoral con sede en Xalapa, Veracruz.
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Veracruz

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia tiene su origen en una denuncia realizada por el PRI en contra de Norma Rocío Nahle García, otrora precandidata a la gubernatura de Veracruz, y de otras personas servidoras públicas, así como en contra de los partidos políticos MORENA, PVEM, PT y FMV, derivado de un evento de precampaña realizado en el auditorio de la plaza municipal del municipio de Tampico Alto, Veracruz el día 25 de enero de 2024.
- (2) El Tribunal Local dictó sentencia en la que determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas, consistentes en actos anticipado de campaña uso indebido de recursos públicos, inequidad en la contienda electoral, uso de programas sociales para inducir el voto y de dichos institutos políticos por culpa en el deber de cuidado.
- (3) El PRI controvierte dicha determinación. De esta manera, esta Sala Superior debe determinar si la sentencia impugnada está indebidamente motivada y carece de exhaustividad en el análisis de las pruebas y los hechos denunciados.



2. ANTECEDENTES

- (4) **Denuncia.** El 25 de abril de 2024¹, el PRI presentó escrito de denuncia en contra de Norma Rocío Nahle García, otrora precandidata a la gubernatura de Veracruz, las personas titulares de las presidencias municipales de Pánuco, Chalma y Tancoco, dos diputados locales, una diputada federal y un senador de la república, por actos anticipado de campaña, uso indebido de recursos públicos, inequidad en la contienda electoral, uso de programas sociales para inducir el voto, así como en contra de los Comités Directivos Estatales de los partidos políticos MORENA, PVEM, PT y FMV por culpa en el deber de cuidado. Lo anterior, derivado de un evento de precampaña realizado en el auditorio de la plaza municipal del municipio de Tampico Alto, Veracruz, el día 25 de enero de 2024.
- (5) **Sentencia (acto impugnado).** El 9 de agosto, el Tribunal Local dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador TEV-PES-55/2024, en la que determinó la inexistencia de las conductas denunciadas.
- (6) **Juicio Electoral.** El 13 de agosto siguiente, el PRI controvertió esa decisión.
- (7) **Consulta competencial.** El 17 de agosto, al advertir que la controversia está vinculada con la elección a la gubernatura de Veracruz, la Sala Regional Xalapa sometió a consideración de esta Sala Superior una consulta en relación con la competencia para conocer el presente asunto.
- (8) En su momento, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor lo radicó, admitió y cerró la instrucción.

3. DECISIÓN COMPETENCIAL

- (9) En atención a la consulta formulada por Sala Xalapa, se determina que esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un juicio electoral en el que se impugna una sentencia emitida por un Tribunal local, en la que determinó la inexistencia de diversas infracciones

¹ Todas las fechas señaladas en adelante se refieren a la misma anualidad, salvo referencia expresa a un año diverso.

denunciadas en relación con el proceso electoral para renovar la gubernatura del Estado de Veracruz.²

- (10) Por lo tanto, deberá comunicarse el sentido de esta determinación a Sala Xalapa.

4. PROCEDENCIA

- (11) Esta Sala Superior considera que la demanda cumple con los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1.
- (12) **Forma.** Se cumplen los requisitos, porque en la demanda se señala: **a.** el acto impugnado; **b.** la autoridad responsable; **c.** los hechos en que se sustenta la impugnación; **d.** los agravios que en concepto de la parte promovente le causa la resolución impugnada; y **e.** el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda.
- (13) **Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días que se establece en la Ley de Medios³. El nueve de agosto se emitió la resolución impugnada, por lo que, si la demanda se presentó el trece siguiente, resulta claro que su presentación fue oportuna.
- (14) **Interés jurídico, legitimación y personería.** Se tienen por acreditados estos requisitos, ya que se trata de un partido político que impugna, por medio de su representante propietario ante el Consejo General del organismo público local electoral de Veracruz, una resolución del Tribunal Local, en la que se determinó la inexistencia de las infracciones que motivaron su queja.
- (15) **Definitividad.** Se satisface este requisito, porque la normativa aplicable no contempla ningún otro medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Materia de la denuncia

²Artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164 y 166, fracción X, 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, 4, apartado 1 y 19; de la Ley de Medios; así como en los Lineamientos Generales para la identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Artículo 8 de la Ley de Medios.



El PRI presentó una denuncia por presuntos actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, inequidad en la contienda electoral y uso de programas sociales atribuida a las personas y partidos que se mencionan a continuación:

- a. Norma Rocío Nahle García, en su carácter de precandidata única a la gubernatura de Veracruz.
- b. Vanessa López Rangel, en su carácter de presidenta municipal de Tampico Alto, Veracruz.
- c. Óscar Guzmán de Paz, en su carácter de presidente municipal de Pánuco, Veracruz.
- d. Jorge Flores Lara, en su carácter de presidente municipal de Chalma, Veracruz.
- e. Celerino Hernandez Mena, en su carácter de presidente municipal de Tancoco, Veracruz.
- f. Roberto San Román Solana, en su carácter de diputado del Congreso del Estado de Veracruz.
- g. Luis Arturo Santiago Martínez, en su carácter diputado del Congreso del Estado de Veracruz.
- h. María del Carmen Pinete Vargas, en su carácter de diputada federal.
- i. Ernesto Pérez Astorga, en su carácter de Senador de la República.
- j. Los Comités Directivos Estatales de los partidos políticos locales MORENA, PVEM, PT y FMV por falta en su deber de cuidado.

Lo anterior, por la supuesta comisión de diversos hechos que tuvieron lugar en la llamada "Asamblea informativa Rocío Nahle gobernadora, precandidata única, Por Amor a Veracruz", realizada el 25 de enero a las 11 horas, en el auditorio de la plaza principal de Tampico Alto, Veracruz.

A continuación, se insertan imágenes representativas del evento en cuestión.



5.2. Sentencia del Tribunal Local

- (17) El Tribunal Local dictó sentencia en la que determinó la inexistencia de las conductas denunciadas. Por las consideraciones que se exponen enseguida.
- (18) De manera preliminar, el tribunal responsable determinó que los hechos que se encuentran acreditados en el expediente, entre otros, son los siguientes:
- El 25 de enero a las 11 horas se llevó a cabo el evento denominado “Asamblea Informativa Rocío Nahle, gobernador, precandidata única, por amor a Veracruz” en el auditorio de la plaza principal del municipio de Tampico Alto, Veracruz.
 - La asistencia de todas las personas denunciadas al evento señalado.



- La denunciada Vanessa López Rangel, presidenta municipal de Tampico Alto, Veracruz, y los denunciados Jorge Flores Lara, Celerino Hernández Mena, Osear Guzmán de Paz, en sus calidades de presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Chalma, Pánuco, respectivamente, todos del estado de Veracruz, así como los diputados locales Roberto San Román Solana y Luis Arturo Santiago Martínez, solicitaron licencia sin goce de sueldo, para ausentarse el veinticinco de enero.
- (19) Posteriormente, procedió al análisis de las conductas denunciadas, cuyo estudio dividió por temática y, al respecto, emitió las consideraciones que se sintetizan enseguida.
- ❖ Actos anticipados de campaña
- (20) Por lo que hace a la infracción de actos anticipados de campaña, la responsable estimó que resultaba **inexistente** la conducta materia de análisis, pues de las constancias que obran en autos no se advierte que se acrediten todos los elementos de los actos anticipados de precampaña o campaña, atribuibles a la ciudadana Norma Rocío Nahle García, y a los partidos políticos MORENA, PT, PVEM y FXMV, por culpa in vigilando.
- (21) Lo anterior, tras analizar sí en el caso se actualizaban los elementos personal, temporal y subjetivo de la infracción en los términos siguientes.
- Elemento personal:
- (22) Estimó que sí se acreditaba pues el nombre y la imagen la denunciada es identificable en el contexto del evento, así como que a la fecha del evento ostentaba la calidad de precandidata a la gubernatura del Estado de Veracruz, postulada por los partidos políticos MORENA, PT, PVEM y FXMV.
- Elemento temporal:
- (23) Estimó que no se acreditaba, pues la etapa de las precampañas electorales comprendió del 2 de enero al 10 de febrero, mientras que la correspondiente a las campañas inició el 31 de marzo y concluyó el 29 de mayo. Por lo que, si el evento denunciado se realizó el 25 de enero, se tiene que se llevó a cabo dentro de la temporalidad prevista para la etapa de precampañas.
- Elemento subjetivo:

- (24) Estimó que no se acreditaba, pues del acta de certificación del evento denunciado no advirtió algún tipo de acto o promoción anticipado de campaña con la que se vulnera el principio de equidad en el actual proceso electoral local. Ello, pues del análisis contextual del evento denunciado, advirtió lo siguiente:
- (25) **a)** No se observa expresión alguna mediante la que la parte denunciada haya realizado un llamado al voto en su favor o expresado el rechazo hacía alguna determinada fuerza política, esto es, no se observan expresiones como "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "vota en contra de", "rechaza a".
- (26) **b)** La denunciada Norma Rocío Nahle García, se está posicionando como precandidata ante la militancia y simpatizantes de los partidos políticos MORENA, PT, PVEM y FXMV.
- (27) **c)** Existían elementos que permitían colegir que se trató de un acto de precampaña, tales como la temporalidad y una lona en la que se especifica que el mensaje se encuentra dirigido a militantes y simpatizantes de los partidos políticos MORENA, PT, PVEM y FXMV.
- (28) **d)** El evento se encuentra dirigido y contextualizado dentro del ámbito partidista, pues muestran personas que aparentemente son militantes o simpatizantes de los partidos políticos MORENA, PT y PVEM, al portar carteles, banderas o playeras, con las iniciales de dichos institutos políticos.
- (29) **e)** Dos personas acomodan lonas en el suelo con fondo blanco y guinda, las cuales en la parte superior tienen el nombre de la comunidad y/o ejido, seguido de la frase "apoya a Rocío Nahle gobernadora precandidata", la palabra "morena" y los logotipos de los partidos "PT, VERDE, FUERZA MEXICO", lo que refuerza el criterio consistente en que el evento denunciado fue emitido en un acto partidario.
- (30) **f)** Manifestaciones del representante propietario de MORENA, en el que informó que el instituto político que representa organizó el evento que ahora se denuncia, mismo que refiere se llevó a cabo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 del Código Electoral, y que fue dirigido a militantes y simpatizantes.



- g)** La "solicitud de permiso para uso de espacio público" dirigida a la presidenta municipal de Tampico Alto, en la que le pide su autorización para utilizar el Auditorio de la Plaza Principal, en la citada ciudad, con la finalidad de llevar a cabo un evento de precampaña a la Gubernatura del Estado, el cual estaría dirigido a todos los simpatizantes y militantes del movimiento.
- (32) **h)** Si bien se acreditó que el evento denunciado fue en lugar abierto, lo cierto es que no se acreditó una convocatoria abierta, además, la difusión de los mensajes emitidos no se llevó a través de medios de difusión masiva de manera tal que fuera factible asumir que llegaron a electores que pueden o no tener afinidad o simpatía con los partidos denunciados, generando una exposición indebida del nombre e imagen de la ciudadana Norma Rocío Nahle García.
- (33) **i)** Del mensaje de la denunciada advirtió la mención reiterada respecto a que se trataba de información dirigida a militantes y simpatizantes.
- (34) Asimismo, señaló que, si bien del discurso se advierten expresiones sobre aspectos positivos del partido político MORENA y sus candidatos, lo cierto es que, como se ha expuesto, las declaraciones vertidas se dan en un contexto intrapartidista relacionadas con una asamblea informativa dirigida a militantes y simpatizantes de los partidos políticos que la postularon.
- (35) También precisó que el hecho de que una persona estime que puede ser capaz, competitiva, una opción o que exprese un deseo o aspiración sin la solicitud de apoyo a la ciudadanía no equivale a hacer un llamado a votar a favor o en contra de alguna fuerza política.
- (36) Añadió que resulte razonable que la denunciada como precandidata, formule una crítica a los presidentes de México surgidos de otros partidos políticos como precandidata de partidos de oposición.
- (37) Determinó que no es posible establecer que se hayan emitido mensajes o expresiones que pudieran tener una finalidad y significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de forma inequívoca, y que, en su caso, hubieran trascendido al conocimiento general de la ciudadanía; que, valoradas en su contexto, permitan establecer alguna afectación a la equidad en la contienda.

- (38) Que las expresiones de un tercero, el presentado del evento, relativas a "" ... le decimos todos a Rocío GOBERNADORA GOBERNADORA ... ", no pueden ser atribuidas ni a la denunciada ni a MORENA.
- (39) En consecuencia, determinó que no se puede tener por acreditada la conducta consistente en actos anticipados de campaña, en virtud de que para hacerlo es necesario que se actualice la existencia de los tres elementos, y como ya quedó evidenciado, en el caso, no se actualizan dos de ellos, en consecuencia, deviene inexistente la conducta denunciada.

❖ Uso indebido de recursos públicos

- (40) Estimó que no se acreditaba el uso indebido de recursos públicos, pues se trató de un evento partidista privado dirigido a militantes y simpatizantes de MORENA.
- (41) Señaló que, no se cumplen las condiciones para considerarse un evento proselitista, pues uno de los elementos de los actos proselitistas es que se encuentran dirigidos a la ciudadanía en general a fin de lograr exposición política y las preferencias de los posibles votantes.
- (42) De ahí que determinó que al no tratarse de un evento proselitista, no podía considerarse que la asistencia de los denunciados fuera configurativa de infracción del artículo 134 Constitucional.
- (43) Estimó que no era posible atribuir responsabilidad alguna a Norma Rocío Nahle García, por la asistencia de los referidos servidores públicos y legisladores al evento en el cual se presentó como precandidata ante su militancia, toda vez que no se acreditó que hubiera invitado o convocado directamente a los servidores públicos.

❖ Uso y aprovechamiento de recursos públicos con fines electorales

- (44) El Tribunal Local estimó que no se actualizaba la infracción en comento porque al evento denunciado asistió la precandidata a la gubernatura del estado de Veracruz, a presentarse ante los militantes y simpatizantes del partido MORENA; sin que exista en autos elemento probatorio alguno que demuestre y permita calificar tal hecho como un acto de naturaleza proselitista.



- Aunado a ello, consideró que, en el expediente constaba el acuse de la solicitud de permiso para uso de espacio público, signado por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Veracruz, dirigida a la Presidenta Municipal de Tampico Alto, Veracruz, para utilizar el "Auditorio de la Plaza Principal", a efecto de llevar a cabo un evento de precampaña a la gubernatura del Estado, de la ciudadana Norma Rocío Nahle García, dirigido a todos los simpatizantes y militantes de dicho movimiento.
- (46) Lo anterior, sin que el denunciante hubiese aportado elementos probatorios con los que demuestre que el municipio hubiera aplicado los recursos públicos que están dentro de su responsabilidad, de manera parcial con relación a diversas solicitudes que, en su caso, hubieran realizado otros partidos políticos.
- (47) Por lo que, concluyó que, al no acreditarse una transgresión al principio de imparcialidad, por parte del Ayuntamiento de Tampico Alto, Veracruz, al autorizar el uso del "auditorio municipal" para la celebración de la asamblea de que se trata, resultaba inexistente la conducta denunciada.
- ❖ Promoción y aprovechamiento de programas sociales para inducir el voto en un proceso electoral local
- (48) La responsable estimó que no se acreditaba la promoción y aprovechamiento de programas sociales para inducir el voto en un proceso electoral local, porque el mensaje emitido por la denunciada Norma Rocío Nahle García, estuvo dirigido a un público determinado, en el caso, militantes y simpatizantes de los partidos políticos que la postularon como precandidata a la gubernatura del Estado.
- (49) Añadió que, no se advertía la finalidad de obtener una ventaja en el electorado, con miras al presente proceso electoral local, como lo señalaba el partido denunciante, al no constituir un discurso encaminado al electorado en general, lo que en su caso trascendería la precampaña y la naturaleza y fin propios de esta etapa del proceso electoral.
- (50) Aunado a que, señaló que, en el caso, del acta certificada del evento denunciado no se advierte la entrega material de alguno de los beneficios de

los programas sociales que afectara el principio de equidad en la contienda electoral.

(51) En ese contexto, estimó que no estar probados los hechos denunciados debía operar la presunción de inocencia en favor de la denunciada.

❖ Falta al deber de cuidado

(52) Finalmente, determinó que, dado que se determinó la inexistencia de las infracciones atribuidas a la precandidata, no era posible atribuir responsabilidad alguna a los partidos políticos por falta en el deber de cuidado.

(53) Por su parte, estimó que no resultaba aceptable determinar la responsabilidad de los partidos por conductas desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones, como es el caso de las personas denunciadas, pues ello implicaría reconocer que los partidos se encuentran en una relación de supra a subordinación respecto de ellos, es decir, que los partidos pudieran ordenar a los funcionarios cómo cumplir con sus atribuciones legales, circunstancia que no tiene cabida en el orden jurídico mexicano.

(54) Asimismo, determinó que dado el sentido de la sentencia en el sentido de determinar la inexistencia de las infracciones denunciadas tampoco resultaba procedente la vista a la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales que solicitó el denunciante.

5.3. Agravios

(55) La pretensión del partido recurrente es que se revoque la resolución impugnada, con el fin de que se determine la existencia de las infracciones denunciadas.

(56) Para tal efecto, formula los siguientes planteamientos.

- Las conductas de los servidores públicos denunciados, como constatan en el expediente, los hace acreedores de sanciones por haber participado en un evento político electoral realizado en la etapa de precampaña con un papel preponderante y en el que dejaron de atender las obligaciones



legales señaladas en las leyes inherentes a los presidentes municipales, diputados locales, diputados federales y senadores de la república para acudir a un evento de proselitismo en favor de Norma Rocío Nahle García.

- Los hechos y actos sí configuran la actualización del uso indebido de recursos públicos en perjuicio de los principios constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad para favorecer a una candidata y acredita la intervención del gobierno del estado de Veracruz.
- Las quejas que ha presentado confirman que los tres poderes del estado de Veracruz intervinieron de manera directa en favor de la precandidata denunciada y ello, robustece el agravio presentado en el juicio de inconformidad en contra de la declaratoria de validez de la elección a la gubernatura de Veracruz y el otorgamiento de la constancia de mayoría porque la elección no fue ni equitativa ni imparcial.
- La responsable debió castigar ejemplarmente las conductas antijurídicas descritas en la queja, ya que la conducta de los servidores públicos vulnera el Estado de Derecho porque su proselitismo configura actualización del uso indebido de recursos públicos en perjuicio de los principios constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad.
- El PRI argumenta que la responsable no estudió las pruebas ofrecidas, con la finalidad de desestimarlas para justificar y consentir las infracciones a la ley en materia electoral por parte de los servidores públicos.
- Resulta equivocado y falso que con los hechos denunciados no se demuestra que dicho evento tuviera por objeto lograr simpatías o adeptos en favor de MORENA para considerarse un evento proselitista, pues es evidente que de la intervención de la precandidata denunciada se advierten expresiones con una solicitud de apoyo en favor de la cuarta transformación y, por ende, hacía MORENA.
- El partido recurrente argumenta que de lo narrado en la denuncia se puede observar una flagrante violación al marco normativo vigente, derivado de la utilización de recursos públicos y proselitismo de los

denunciada en favor de MORENA y la precandidata denunciada, pues estuvo en el presidium del evento y la Presidenta Municipal de Tampico Alto, Veracruz tuvo una participación preponderante al hacer uso de la voz en un evento evidentemente proselitista en día y hora hábil.

- Resulta preocupante que las mismas magistraturas que determinaron la inexistencia de las infracciones denunciadas serán las mismas que resolverán el recurso de inconformidad en contra de la declaratoria de validez de la elección de la gubernatura del estado de Veracruz y el otorgamiento de la constancia de mayoría a Rocío Nahle García como gobernadora electa.
- Asimismo, el Tribunal Electoral de Veracruz debía actuar con apego irrestricto al marco jurídico, que se mostrara imparcial sin tendencia hacia ninguna fuerza política, pues el análisis de las conductas infractoras de servidores públicos en procesos electorales debe llevar consigo un análisis profundo para evitar que se transgredan sin consecuencia los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.
- Señala que el tribunal responsable omitió analizar el contexto evidente de la violación a la equidad pues con las conductas de los denunciados es claro y evidente que se fraguó una elección de Estado con la intromisión de los gobiernos tanto estatales como municipales.
- Asimismo, argumenta que los denunciados infringieron el principio de imparcialidad que debe regir el servicio público, al participar directa o indirectamente en actividades de proselitismo político, favoreciendo a una candidatura específica mediante el uso de recursos humanos asignados al ayuntamiento.
- Los denunciados no deben ser equiparados a ciudadanos comunes pues su calidad de servidores públicos los pone en una situación distinta, toda vez que su investidura los hace acreedores a una influencia mayúscula incluso frente a sus subordinados.
- El PRI argumenta que, resulta incorrecto que la responsable haya determinado que no se acreditaba el elemento temporal porque los hechos



tenían lugar durante la precampaña, ya que, contrario a lo resuelto, la denuncia se presentó denunciando actos anticipados de campaña por lo que el elemento temporal sí se acredita.

- Por su parte, señala que respecto del elemento subjetivo la responsable realizó una valoración a modo, pues el evento denunciado se realizó en una plaza pública y no existió restricción de acceso, por lo que los mensajes expresados trascendieron a todos los que estuvieran cerca, violando así el principio constitucional de equidad en la contienda.

- (57) En primer lugar, con independencia del orden en que los conceptos de violación fueron presentados en la demanda que dio origen al presente medio de impugnación, se analizarán conjuntamente los planteamientos relacionados con el uso indebido de recursos públicos, posteriormente, se estudiarán los agravios relativos a la infracción de los actos anticipados de campaña, y finalmente, se abordarán los planteamientos en relación con la supuesta falta de imparcialidad de los magistrados que integran el tribunal responsable.
- (58) Lo anterior, a partir de que lo importante no es la forma ni el orden en la que se estudien los conceptos de violación, sino que todos sean analizados.

5.4. Determinación de la Sala Superior

- (59) Esta Sala Superior estima que los agravios son **ineficaces** porque no controvierten frontalmente las razones en que se sustentó la resolución impugnada, por lo que procede **confirmar** el acto impugnado.

Marco normativo aplicable

- (60) Para justificar esta conclusión, se estima necesario señalar que esta Sala Superior ha considerado en reiteradas ocasiones que, al expresar agravios en un medio de impugnación en materia electoral, los promoventes deben exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto

reclamado.⁴ Si esto no se cumple, los planteamientos serán desestimados por el órgano jurisdiccional sin realizar su análisis de fondo.

- **Que se dejen de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada.**
- **Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.**
- Los conceptos de agravio se limiten a repetir casi textualmente los expresados en el medio de impugnación de origen, porque con esa repetición o abundamiento, en modo alguno se cuestionan frontalmente las consideraciones de la resolución o sentencia impugnada; y,
- Si del estudio que se realice se llega a la conclusión de que un agravio es fundado, pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones ese mismo concepto resulta no apto para resolver el asunto favorablemente a los intereses de la parte actora, ese concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante.

(61) Este supuesto, generalmente ocurre cuando se actualiza alguna o algunas de las siguientes hipótesis:

(62) La actualización de estos supuestos trae consigo como consecuencia directa el que se califiquen los motivos de queja que se plantean ante este órgano jurisdiccional **como inoperantes**; es decir, que no son aptos para cuestionar las consideraciones que soportan el acto o el sentido de la resolución impugnada, según sea el caso.

(63) Asimismo, es pertinente destacar que la carga de expresar argumentos a través de los cuales los actores de los medios de impugnación cuestionan de manera frontal y directa las consideraciones que sustenten determinado acto o resolución impugnada, no puede verse solamente como una exigencia, sino como un deber de que los planteamientos de los inconformes constituyan una secuela lógica, concatenada y coherente que sirva para controvertir, de forma frontal, eficaz y real, las consideraciones del acto reclamado.

⁴ Véase SUP-JDC-48/2021, así como el SUP-JDC-124/2021, entre otros.



- (64) En ese sentido, es cierto que esta Sala Superior ha considerado que el promovente de cualquier medio de impugnación, al expresar sus agravios, no está obligado a manifestarlos bajo una formalidad o solemnidad específica, ya que simplemente basta con la mención clara de la causa de pedir o un principio de agravio⁵ en el que se confronte lo considerado en el acto impugnado.
- (65) Sin embargo, como ya se precisó, lo cierto es que, aunque no exista un formalismo estricto a través del cual los inconformes tengan necesariamente que desarrollar sus motivos de queja, sí tienen, como ya se precisó, el deber de confrontar y cuestionar lo determinado en la resolución intermedia; esto es, se deben combatir las consideraciones que la sustentan.
- (66) Este mismo criterio también ha sido desarrollado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluso, emitió la Jurisprudencia 81/2002, cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.⁶

⁵Jurisprudencia 3/2000, de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR Y 2/98 AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.** Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

⁶ Consultable en: Suprema Corte de Justicia de la Nación; Registro digital: 185425; Jurisprudencia Materias(s): Común; Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo: Tomo XVI, Diciembre de 2002; Tesis: 1a./J. 81/2002; Página: 61.

Caso concreto

5.5. Son ineficaces los agravios relativos al uso indebido de recursos públicos, ya que no controvierten frontalmente las consideraciones del fallo impugnado por las que se desestimó dicha infracción

- (67) Los planteamientos relativos al uso indebido de recursos públicos son ineficaces, ya que no combaten las consideraciones del fallo impugnado.
- (68) En la demanda que dio origen a la presente impugnación, la parte promovente se limita a afirmar de manera genérica e imprecisa lo siguiente:
- Que las conductas de los servidores públicos los hace acreedores a sanciones por haber participado en un evento político electoral de proselitismo en favor de Norma Rocío Nahle García, en el que dejaron de atender las obligaciones legales, y que esto actualiza un uso indebido de recursos públicos.
 - Que el tribunal responsable omitió analizar que es evidente que se realizó una elección de Estado con la intromisión de los gobiernos tanto estatales como municipales.
 - Que los denunciados infringieron el principio de imparcialidad que debe regir el servicio público, al participar en actividades de proselitismo político, favoreciendo a una candidatura específica mediante el uso de recursos humanos asignados al ayuntamiento.
 - Que los denunciados no deben ser equiparados a ciudadanos comunes pues su calidad de servidores públicos los pone en una situación distinta.
- (69) De dichos alegatos se advierte que la parte actora no controvierte los razonamientos del fallo impugnado, por los que se desestimó que la presencia de los funcionarios públicos en dicho evento no constituyó un uso indebido de recursos públicos para favorecer a la, entonces, candidata a la gubernatura de Veracruz.
- (70) En efecto, para desestimar la infracción denunciada el Tribunal local argumentó lo siguiente:



- La conducta de los denunciados consistente en la asistencia de servidor público a un evento proselitista, encuentra protección en el derecho humano de reunión pacífica previsto en el artículo 9 constitucional, y conforme al artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 15, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- La condición de ser servidor público solo podía tener trascendencia para la actualización de la infracción constitucional en el supuesto de que el evento cumpliera las condiciones de un acto proselitista, lo que no sucedió en el caso.
- El tribunal local estima que de acuerdo con el deber de protección de los derechos humanos previsto en el artículo 1 de la Constitución Federal, no es sostenible hacer extensiva la actualización de la infracción de uso indebido de recursos públicos, para aquellos casos en que los servidores públicos acudan a un evento cerrado con los militantes y simpatizantes del partido, ya que una interpretación así constituye una vulneración al deber de aplicar un estándar de interpretación estricto cuando el operador jurídico se encuentra frente a la aplicación de normas restrictivas del ejercicio de derechos humanos.
- No pasa inadvertido la doctrina judicial de la Sala Superior del TEPJF respecto de los elementos configurativos de la infracción constitucional materia de estudio, específicamente en relación con que los denunciados solicitaron licencia sin goce de sueldo, por lo que podría configurarse como un día inhábil.
- La Sala Superior ha sustentado que aquellos casos en los que los funcionarios públicos utilizan la licencia sin goce de sueldo para asimilar el día hábil con uno inhábil a fin de no situarse en la vulneración de la norma constitucional en realidad están incurriendo en un fraude a la ley. Sin embargo, tal condición no es suficiente ni trasciende al sentido de la decisión en cuanto a la actualización de la conducta denunciada, en tanto, que no se encuentra demostrado la existencia de un evento proselitista, como aquí acontece.
- Además, debe revisarse si el mensaje expresado por la persona servidora pública sea de contenido que manifieste una intención de

influir en la voluntad del electorado a efecto de elegir un partido político o corriente ideológica partidista o, en su caso, la intención de que la ciudadanía evitara emitir su deseo de elegir a un candidato o partido político, cuestión que como se ha venido argumentando en la sentencia no se cumple, pues del contenido de las pruebas que obran en autos, no se desprende hecho alguno que evidencie un actuar por parte de los denunciados para desprender un ánimo de obtener un beneficio político, para su persona o del instituto político organizador.

- Lo anterior, se sustenta en lo resuelto en el expediente SUP-JRC-169/2011, en el que se sostuvo que el derecho a realizar precampaña se limita a dar a conocer la propuesta a un universo cerrado de destinatarios, a saber, los militantes registrados ante el partido, ya que en ellos únicamente recae la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura respectiva, así como los sectores y organizaciones del partido político que sirvieron como base de su nombramiento o elección.
- Al no advertirse que el evento vulneró la normatividad por la simple asistencia de los denunciados, lo conducente es declarar inexistente la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos.
- En cuanto al supuesto beneficio que recibió la precandidata a la gubernatura de Veracruz, no es posible atribuir responsabilidad a Norma Rocío Nahle García, puesto que no se acreditó que los haya invitado o convocado directamente a los servidores públicos que asistieron al evento,
- Respecto al uso y aprovechamiento de recursos públicos con fines electorales, en el expediente consta el acuse de la solicitud de permiso para uso de espacio público, signado por el presidente del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Veracruz dirigido al Presidente Municipal, de Tampico Alto, Veracruz, para utilizar el “Auditorio de la Plaza Principal”, a efecto de llevar a cabo un evento de precampaña, dirigido a todos los simpatizantes y militantes de dicho movimiento.
- El denunciante no aporta medios probatorios con los que demuestre que el municipio hubiera aplicado los recursos públicos que están dentro de su responsabilidad, de manera parcial con relación a diversas solicitudes que, en su caso, hubieran realizado otros partidos políticos.



- Por lo tanto, al no acreditarse transgresión alguna al principio de imparcialidad, por parte del Ayuntamiento de Tampico Alto, Veracruz, al autorizar el uso del auditorio municipal para la celebración de la asamblea de que se trata, resulta inexistente la conducta denunciada.
- (71) Como se observa, sin prejuzgar sobre lo correcto o incorrecto de los argumentos de la sentencia impugnada, el instituto político que promueve no controvierte la valoración de los hechos y los argumentos torales del fallo controvertido; por el contrario, se limita a afirmar que la sola presencia de los funcionarios actualizó la vulneración denunciada.
- (72) En ese sentido, se limita a afirmar que se utilizaron recursos humanos asignados al ayuntamiento para favorecer a Rocío Nahle, pero no precisa exactamente a que se refiere ni aporta elementos de convicción que lo demuestren, salvo su dicho.
- (73) Estimar lo contrario, implicaría que esta Sala Superior realizara una valoración de oficio de la infracción denunciada cuando el actor no aporta elementos mínimos que permitan analizar si el acto impugnado fue correctamente analizado o no.
- (74) No debe perderse de vista, que esta es una instancia de revisión, y si bien, existe la suplencia de la queja deficiente, esto no puede llevarnos al supuesto a realizar una suplencia total de los agravios, máxime, que quien controvierte es un partido político.
- (75) Tampoco, de la determinación impugnada se desprende que la razón por la que se desestimó la infracción fue que se equiparó a los funcionarios que asistieron al evento como ciudadanos comunes, sino que se concluyó que el evento no era de índole proselitista sino cerrado y de carácter informativo para la militancia, lo cual no es controvertido frontalmente por quien promueve el presente medio de impugnación.
- (76) Por su parte, en cuanto a que la Presidenta Municipal de Tampico Alto, Veracruz tuvo una participación preponderante al hacer uso de la voz en un evento evidentemente proselitista; además, de que la parte impugnante no controvierte los razonamientos por los que se desestimó

la inexistencia de uso indebido de recursos públicos para favorecer a la entonces precandidata al gobierno de Veracruz y que no expresa de qué manera se dio esa supuesta participación relevante de la funcionaria y cuáles de sus expresiones podrían vulnerar el principio de neutralidad, de la descripción de los hechos efectuada en el acta respectiva, no se advierte una participación importante de la funcionaria ni del resto de los denunciados que asistieron, ya que lo único que se aprecia es que fue la única que hizo uso de la voz, y se limitó a dar la bienvenida y presentar a la precandidata, pero sin que se advierta un llamado expreso o equivalente de apoyo a la precandidata para que se vote por ella en la próxima elección.

- (77) En otro sentido, resulta ineficaz el planteamiento consistente en que todas las quejas que ha presentado confirman que los tres poderes del estado de Veracruz intervinieron de manera directa en favor de la precandidata denunciada y que esto, robustece el agravio presentado en el juicio de inconformidad en contra de la declaratoria de validez de la elección a la gubernatura de Veracruz.
- (78) Lo anterior, porque no se trata de una alegación dirigida frontalmente a controvertir la sentencia aquí impugnada sino la validez de la elección de la gubernatura de Veracruz, lo cual no es la litis en la presente controversia; además, de que no precisa a qué quejas se refiere, ni como la sola presentación de denuncias corrobora la intervención del gobierno de dicha entidad federativa.
- (79) En el caso concreto, se encuentra acreditado que al evento denunciado asistieron cuatro presidentes municipales de Veracruz, dos diputados del Congreso local, un diputado y un senador federal, por lo que no se advierte participación o presencia del gobierno del estado de Veracruz, ni la intervención de los tres poderes de dicha entidad federativa, ya que solamente se observa que asistieron dos legisladores locales.
- (80) También, debe desestimarse el alegato de que la responsable no fue exhaustiva en el estudio las pruebas ofrecidas, para justificar y consentir las infracciones a la ley en materia electoral por parte de los servidores públicos.



- (81) En primer lugar, el promovente no especifica qué pruebas fueron las que se omitió estudiar, por el contrario, de la sentencia impugnada se advierte lo siguiente:
- Se señalaron y se describieron todas y cada una de las pruebas aportadas por el denunciante; las derivadas de las diligencias de investigación, y los medios de convicción aportados por los denunciados.⁷
 - En el apartado correspondiente se valoraron las pruebas, inclusive, el acta donde se describe el evento denunciado, así como las objeciones efectuadas a los medios de convicción.⁸
 - Asimismo, se advierte del examen del acervo probatorio, que se tuvo por acreditado la existencia del evento, la asistencia de los denunciados, y la valoración de los hechos para determinar si se actualizaron o no las infracciones.⁹
- (82) Tomando en cuenta lo expuesto, se observa que las diversas pruebas sí fueron valoradas, sin que la parte actora señale en qué modo, desde su perspectiva, debieron analizarse, tampoco desestima su valor o alcance probatorio, ya que se limita a afirmar de manera imprecisa que la responsable justificó y consintió las supuestas infracciones.

5.6. La parte actora se limita a afirmar que Rocío Nahle efectuó expresiones que constituyen actos anticipados de campaña, pero sin especificar a cuáles se refiere ni controvierte las razones de la sentencia impugnada por las que se desestimó que se hicieron llamados al voto

- (83) En primer lugar, es importante señalar que esta Sala Superior ha sustentado que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, **a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad**

⁷ Véase páginas de la 43 a la 62 de la sentencia impugnada.

⁸ Véase páginas de la 62 a la 66 de la sentencia impugnada.

⁹ Véase página 66 en adelante.

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.¹⁰

- (84) Por lo tanto, debe verificarse: **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.** No deben tener como objetivo el obtener el respaldo para la postulación de precandidaturas o candidaturas a un cargo de elección popular.
- (85) En el caso concreto, la parte promovente no precisa qué señalamientos por parte de Rocío Nahle considera que fueron llamados expresos a favor de su candidatura o equivalentes funcionales, limitándose a señalar que efectuó expresiones en apoyo a la cuarta transformación.
- (86) Lo anterior, se trata de un alegato vago e impreciso al no señalar a qué expresiones concretamente se refiere, para que esta autoridad esté en posibilidad de realizar el análisis correspondiente.
- (87) Por su parte, que el evento denunciado se haya realizado en una plaza pública y no haya existido una restricción de acceso, no demuestra por sí solo que se hayan acreditado el elemento subjetivo necesario para que se actualice la infracción consistente en actos anticipados de campaña, ya que, como se precisó, para tal efecto resulta indispensable que la promovente haya realizado llamados expresos al voto o equivalentes funcionales en apoyo a su futura candidatura, lo cual no se encuentra demostrado y el partido promovente no argumenta ni aporta elementos mínimos para probarlo.

¹⁰ Véase 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).



- (88) En vista de que en la presente controversia no se encuentra acreditado el elemento subjetivo de la infracción denunciada, resulta innecesario analizar si, como se afirma en la demanda, se encuentra probado el elemento temporal, ya que para la actualización de los actos anticipados de campaña resulta necesario que se acrediten todos los elementos que configuran la infracción denunciada.

5.7. Son ineficaces los alegatos mediante los cuales se cuestiona la imparcialidad del Tribunal Electoral de Veracruz, ya que no están encaminados a controvertir la sentencia impugnada

- (89) Son inoperantes las alegaciones relativas a cuestionar la falta de imparcialidad de los magistrados que integran el Tribunal responsable, al ser quienes también resolverán el recurso de inconformidad en contra de la declaración de validez de la elección de la gubernatura de Veracruz, ya que no están encaminados a demostrar, que contrario a lo resuelto, sí se actualizan las infracciones relativas a los actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos, lo cual es la cuestión jurídica dirimir en la presente cadena impugnativa.
- (90) En ese sentido, tales alegaciones constituyen meras afirmaciones sin sustento alguno, ya que sin aportar elementos que lo demuestren, el partido promovente se limita a señalar que el órgano jurisdiccional debía actuar con apego irrestricto al marco jurídico, y mostrar imparcialidad sin tendencia hacia fuerza política alguna.
- (91) Por lo tanto, deben desestimarse los alegatos en cuestión, al tratarse de opiniones vagas e imprecisas que no controvierten la sentencia impugnada.
- (92) Por lo tanto, en vista de que la parte actora no combate las conclusiones del Tribunal local, estas deben subsistir, con independencia de que sean o no correctas, dada su falta de cuestionamiento.
- (93) En consecuencia, ya que los agravios resultaron insuficientes para cuestionar de manera frontal y directa las consideraciones de la sentencia que aquí se cuestiona, debe confirmarse tal determinación.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Sala Superior es **competente** para conocer del asunto.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado 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.