



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-212/2024

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: CLAUDIA MYRIAM
MIRANDA SÁNCHEZ Y RODRIGO
QUEZADA GONCEN

COLABORARON: SALVADOR
MERCADER ROSAS Y HUGO
GUTIÉRREZ TREJO

Ciudad de México, veintitrés de octubre de dos mil veinticuatro.¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la que determina que **es competente** para conocer y resolver el presente juicio electoral, promovido por el Partido Revolucionario Institucional;² y **confirma** la dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz³ en el expediente **TEV-PES-77/2024**, en la que declaró inexistentes las infracciones atribuidas, entre otros, a Norma Rocío Nahle García, en su carácter de otrora precandidata única a la Gubernatura de Veracruz.

I. ASPECTOS GENERALES

1. La presente controversia tiene su origen en la queja presentada por el PRI ante el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz,⁴ en contra de, entre otras personas, Norma Rocío Nahle García, en su carácter de precandidata única a la Gubernatura de Veracruz por MORENA, por presuntos actos anticipados de precampaña y/o

¹ En adelante, todas las fechas se refieren a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa en contrario.

² A continuación, partido actor, accionante o PRI.

³ En lo subsecuente, Tribunal local o Tribunal responsable.

⁴ A partir de aquí, también identificado como OPLE Veracruz u OPLE.

campaña, uso de recursos públicos, y uso de recursos presumiblemente de procedencia ilícita; destinar, utilizar o permitir la utilización de fondos, bienes, o servicios al apoyo de un candidato o partido político; y por aprovechar éstos.

2. El OPLE determinó improcedente otorgar medidas cautelares en los términos solicitados por el denunciante y, seguido su curso el procedimiento sancionador, el Tribunal responsable declaró **la inexistencia de las infracciones objeto de la denuncia.**
3. De ahí que corresponde a este Tribunal Constitucional en materia electoral determinar si la sentencia impugnada se encuentra ajustada a Derecho, a partir de los planteamientos formulados a manera de agravios por el partido actor.

II. ANTECEDENTES

4. De la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se identifican los siguientes:
5. **Queja.** El veintiocho de febrero el PRI, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del OPLE Veracruz, presentó denuncia en contra de Norma Rocío Nahle García, en su carácter de precandidata única a la Gubernatura de Veracruz por MORENA; el Comité Directivo Estatal en Veracruz de dicho instituto político; la organización *Unidos Todos*; Eleazar Guerrero Pérez, en su calidad de miembro u otrora subsecretario de Finanzas y Planeación de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz; Joana Marlén Bautista Flores, en su calidad de integrante destacada de la Organización *Unidos Todos*; y Diana Estela Aróstegui Carballo, en su calidad de Magistrada adscrita a la Ponencia de Sala Superior Sección-Especializada en Responsabilidad Administrativa; por presuntamente cometer hechos que pudieran configurar actos anticipados de precampaña y/o campaña, uso de recursos públicos, y uso de recursos presumiblemente de procedencia ilícita, destinar, utilizar o permitir la utilización de fondos, bienes, o servicios al apoyo de un candidato o partido político; y aprovechar estos.
6. **Improcedencia de las Medidas Cautelares.** Mediante acuerdo del veintiuno de marzo siguiente la Comisión Permanente de Quejas y



Denuncias de dicho organismo electoral determinó improcedente otorgar una medida cautelar en los términos solicitados por el denunciante.

7. **Remisión del expediente.** Sustanciado el procedimiento sancionador, el diez de julio el secretario ejecutivo del OPLE remitió el expediente al Tribunal local, para su resolución.
8. **Sentencia impugnada (TEV-PES-77/2024).** El treinta de agosto siguiente el Tribunal responsable declaró **inexistencia de las infracciones** denunciadas, al considerar que no se acreditaron las conductas denunciadas en contra de las y los denunciados, por lo que concluyó que tampoco existían elementos para fincar responsabilidad alguna a los partidos políticos MORENA, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Fuerza por México, por *culpa in vigilando*.
9. **Juicio electoral.** No conforme con esa decisión, el tres de septiembre el PRI promovió juicio electoral ante el Tribunal local aduciendo, sustancialmente, una indebida valoración probatoria y falta de exhaustividad, por parte del Tribunal responsable; impugnación que fue dirigida a la Sala Regional Xalapa.
10. **Consulta competencial.** Mediante acuerdo del cuatro de septiembre la Magistrada Presidenta de dicha Sala Regional formuló consulta competencial a esta Sala Superior, para que defina cual órgano jurisdiccional debe conocer de la presente controversia.

III. TRÁMITE

11. **Recepción y turno.** Recibidas las constancias atinentes, el cinco de septiembre siguiente la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente SUP-JE-212/2024 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵
12. **Sustanciación del medio de impugnación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó la **radicación** del expediente en la Ponencia a su cargo; **admitió** a trámite la demanda y, al considerar que el

⁵ En lo subsecuente, Ley de medios.

expediente se encontraba debidamente integrado y no había diligencia alguna por desahogar, ordenó el **cierre de la instrucción**, así como la formulación del proyecto de sentencia correspondiente.

IV. COMPETENCIA

13. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un juicio electoral promovido para controvertir una sentencia dictada por un Tribunal electoral en un procedimiento sancionador local, en la que declaró inexistentes las infracciones atribuidas a una aspirante a la Gubernatura de una entidad federativa.⁶
14. Lo anterior dado que, para determinar la competencia de las Salas que integran este Tribunal Electoral se debe considerar, entre otros aspectos, el **tipo de elección de que se trate** o en la que el acto o resolución reclamados pueda tener un impacto; el órgano o autoridad que los emita; o bien la repercusión del acto o resolución impugnados en el ejercicio de derechos político-electorales; así como que la posible afectación ocurra en el ámbito nacional o local.⁷
15. De esta manera, si la pretensión del partido actor es que se revoque la sentencia del Tribunal responsable, en la que declaró inexistentes las conductas infractoras consistentes en supuestos actos anticipados de campaña, así como presunto uso indebido de recursos públicos, atribuidos a Norma Rocío Nahle García, entonces precandidata única de MORENA a la **Gubernatura de Veracruz**, entre otros, es claro que esta Sala Superior deba asumir la competencia para conocer y resolver el presente juicio.
16. En consecuencia y en atención a la consulta formulada, **se deberá comunicar** esta determinación a la Sala Regional Xalapa.

⁶ Artículos 17; 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Federal; 164 y 169, fracción I, incisos d) y e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, numeral 1, inciso a) y 87, de la Ley de Medios; así como lo dispuesto por los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del TEPJF.

⁷ En complemento, véase la Jurisprudencia 8/2016 de rubro: **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**



V. PRESUPUESTOS PROCESALES

17. En el caso se cumplen los requisitos de procedencia del medio de impugnación, previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; y 13, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:
18. **Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella consta la denominación del partido promovente, así como la firma autógrafa de quien promueve en su nombre; se identifica la sentencia impugnada, la autoridad responsable, así como los hechos y los agravios que se estiman pertinentes.
19. **Oportunidad.** El medio de impugnación es oportuno, toda vez que la sentencia impugnada se notificó personalmente al partido accionante el treinta de agosto; por tanto, el plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios para la presentación de la demanda transcurrió del **treinta y uno de agosto al tres de septiembre**.
20. De ahí que, si la demanda se presentó ante el Tribunal responsable precisamente el **tres de septiembre**, ello fue realizado en forma oportuna.
21. **Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, dado que el medio de impugnación fue promovido por el partido político que dio origen al procedimiento especial sancionador del que emana la sentencia que se combate en el presente juicio, mientras que quien promueve en su nombre tiene reconocida su personalidad ante el Tribunal responsable, como su representante propietario ante el Consejo General del OPLE Veracruz.
22. **Interés.** El partido promovente tiene interés jurídico para promover el presente juicio, toda vez que cuestiona la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador instaurado con motivo de la denuncia que presentó en contra de la otrora precandidata única a la Gubernatura del estado de Veracruz por MORENA, Norma Rocío Nahle García, la cual considera contraria a sus intereses.

23. **Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, en virtud de que no existe algún otro medio de impugnación que el promovente deba agotar previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

VI. CUESTIONES PRELIMINARES

Contexto de la impugnación

24. Como se adelantó, la presente controversia tiene su origen en la queja presentada por el PRI en contra de, entre otras personas, Norma Rocío Nahle García, en su carácter de precandidata única a la Gubernatura de Veracruz por MORENA, por presuntos actos anticipados de precampaña y/o campaña, uso de recursos públicos, y uso de recursos presumiblemente de procedencia ilícita; destinar, utilizar o permitir la utilización de fondos, bienes, o servicios al apoyo de un candidato o partido político; y por aprovechar éstos.
25. Lo anterior, sostuvo, a través de las asambleas informativas y foros de expresión del pueblo, en los que Norma Rocío Nahle García participó de manera activa, utilizando recursos públicos para la realización de dichos eventos, al utilizar a través de medidas coercitivas a personal de diferentes dependencias de gobierno del Estado de Veracruz, en sus calidades de servidores y funcionarios públicos de primer nivel, personal de confianza y sindicalizados, en días y horas hábiles; así como el uso presumiblemente de recursos de procedencia ilícita para el pago de los servicios prestados en toda la logística para la realización de los eventos mencionados al no ser reportados a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.
26. Para probar su dicho el partido actor aportó diversos enlaces electrónicos que contienen publicaciones relativas al perfil de Facebook de un ciudadano de nombre Eleazar Guerrero Pérez; una entrevista realizada por el periodista Joaquín López Dóriga a Norma Rocío Nahle García; al perfil de la red social "X" del presidente de la República Mexicana, con motivo de la renuncia presentada por la denunciada al cargo de secretaria de Energía del Gobierno Federal; dos publicaciones del perfil de Facebook "*Rocío Nahle*" en las que agradece la encomienda del presidente de la República e informa sobre una asamblea en Acayucan, Veracruz; treinta publicaciones del perfil de Facebook "*Unidos Todos*"



relativas a diversas asambleas informativas en diferentes municipios del Estado, y, por último, diversas notas periodísticas.

Consideraciones del Tribunal responsable

27. Al respecto, el Tribunal local determinó **la inexistencia de las infracciones objeto de la denuncia**, bajo los siguientes argumentos principales:
- i. Por cuanto a la **entrevista** que Norma Rocío Nahle García otorgó al periodista Joaquín López Dóriga el trece de septiembre de dos mil veintitrés, en la cual manifestó, expresó y afirmó su interés por participar en el proceso electoral Local 2023-2024, como representante del partido político en el que milita, consideró que operaba la institución de la **eficacia refleja de la cosa juzgada**, toda vez que, al resolver el diverso procedimiento especial sancionador TEV-PES-11/2024, ya se pronunció sobre dicho hecho como supuesto acto anticipado de campaña denunciado por el mismo quejoso; **resolución que no fue controvertida en su oportunidad**.
 - ii. Ahora, respecto a los supuestos **actos anticipados de precampaña y campaña**, consideró acreditado el elemento **personal** respecto de la denunciada, Norma Rocío Nahle García, quien al momento de la denuncia de los hechos ostentaba el cargo de secretaria de Energía del Gobierno federal, así como el **temporal**, al advertir que las publicaciones denunciadas se dieron previo al inicio del período de precampañas en algunos casos y, otras, antes del inicio de las campañas, siendo que para la Gubernatura de Veracruz el periodo de precampañas transcurrió del veintidós de enero al diez de febrero, mientras que el periodo de campañas comprendió del **treinta y uno de marzo al veintinueve de mayo del presente año**.
 - iii. Sin embargo, **no tuvo por actualizado el elemento subjetivo**, al concluir que, de las publicaciones en las que el quejoso hizo descansar su pretensión, **no se advertía un llamamiento al voto o algún equivalente funcional** sino, por un lado, mensajes de agradecimiento del presidente de la República, por la labor

desempeñada por la denunciada; y, por otro, agradecimiento por parte de ésta última, por la confianza que se le brindó, notas periodísticas que hacían referencia a la supuesta presencia de miembros del Poder Legislativo y Judicial en eventos partidistas, así como mensajes dirigidos a diversos grupos de personas que denominaban *Asambleas informativas*, en las que expresaban el deseo de continuar con la cuarta transformación, trabajando por el bien de Veracruz.

- iv. En esta línea, consideró que las publicaciones denunciadas no tenían la finalidad de difundir plataforma electoral alguna, ni pretendían la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular, sino que **fueron realizadas en el ejercicio de la libertad de expresión** de la que gozan los titulares o administradores de las cuentas.
- v. Precisó que, si bien es cierto que en algunas de las publicaciones se advierten frases como "#4T", "*que continúe la cuarta transformación*", "*Comités de Defensa de la cuarta transformación*", y "*que continúe el movimiento*", dichas cuestiones no pueden considerarse como actos anticipados de precampaña o campaña, al no hacer llamados explícitos al voto o sus equivalentes.
- vi. Así, concluyó que **no se podía tener por acreditada la conducta consistente en actos anticipados de campaña** en virtud de que, para hacerlo, era necesario que se actualizara la existencia de los tres elementos y, al no actualizarse uno de ellos, resultaba inexistente la conducta denunciada.
- vii. Por cuanto al supuesto **uso indebido de recursos públicos** el Tribunal responsable concluyó que:
 - No era posible acreditar la **existencia de Unidos Todos** como organización y/o asociación política ya que, después de diversas indagatorias realizadas por la autoridad instructora, tanto la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del OPLEV (DEPPP) y la Dirección General del Registro Público de la Propiedad del Estado de



Veracruz, (DGRPP), informaron que no se tenía registro de dicha asociación.

- Tampoco era posible acreditar la relación entre la señalada organización y el ciudadano Eleazar Guerrero Pérez, ya que el actor no aportó algún otro medio de prueba fehaciente que acreditara, en primer lugar, el nexo causal entre el ciudadano referido con la supuesta organización y, más allá, la utilización de recursos públicos.
- Por cuanto hace a la **supuesta utilización de personal del Gobierno en asambleas**, al no existir en autos prueba alguna que acreditara los señalamientos del actor y, por el contrario, existía la negativa expresa por parte de los denunciados, así como de las dependencias involucradas, tuvo por inexistentes las aseveraciones realizadas por el quejoso.
- En el mismo sentido, lo relativo al **supuesto uso indebido de transporte público**, ya que se demostró que las calcomanías a que hacía referencia el quejoso, colocadas en diversos taxis del servicio público, no fueron pagadas y/o contratadas por las y los denunciados; sino que fueron colocadas por personas ajenas al procedimiento, de las cuales se desconocía su identidad.
- Ahora, en relación con la **colocación de espectaculares** sostuvo que, del material probatorio que obraba en autos no era posible acreditar el presunto uso indebido de recursos públicos, por parte de la supuesta asociación *Unidos Todos*, ni de Eleazar Guerrero Pérez, en virtud de que, pese a las diligencias realizadas por la autoridad sustanciadora, no fue posible determinar el origen, pago o contratación del espectacular identificado.
- Asimismo, respecto a la supuesta **participación de miembros del Poder Judicial en la organización Unidos Todos**, consideró que las dos notas periodísticas aportadas por el PRI, contenidas en los medios de comunicación

virtuales denominados "*La clave online*" y "*Plumas Libres*", resultaban insuficientes para generar algún grado convictivo, pues se trataban de indicios simples, sin que hayan sido concatenados con otros elementos de prueba.

- viii. Finalmente, en cuanto al presunto **uso de recursos de procedencia ilícita**, el Tribunal responsable sostuvo que, al no haberse acreditado las conductas denunciadas, no había lugar a dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, para que ejerciera sus atribuciones de fiscalización.
- ix. En consecuencia, consideró que tampoco existían elementos para fincar responsabilidad alguna a los partidos políticos MORENA, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Fuerza por México, por *culpa in vigilando*.

Argumentos del PRI

28. Inconforme con lo resuelto por el tribunal local, el partido actor promovió el presente juicio aduciendo, a manera de **agravios**, sustancialmente, lo siguiente:
- a. El Tribunal local realizó una **incorrecta valoración del material probatorio** que aportó en su escrito de queja puesto que, de los mismos, se desprenden los hechos probados siguientes:
- Norma Rocío Nahle García realizó una simulación electoral para disfrazar su precandidatura y posterior candidatura.
 - La Organización *Unidos Todos* existe desde al menos hace siete años.
 - Eleazar Guerrero Pérez es reconocido públicamente como líder de dicha organización, la cual está integrada, principalmente, por diversos servidores públicos de la Administración Pública Estatal, entre ellos los denunciados; y
 - La Magistrada Presidenta del Tribunal responsable, Tania Celina Vázquez Muñoz se excusó de conocer el asunto por



su simpatía y cercanía con la organización *Unidos Todos* y su dirigente.

- b. En el mismo sentido, señala que de los Lineamientos Generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, **es clara la vulneración a los mismos**, así como a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales porque, desde una perspectiva de responsabilidades administrativas, los servidores públicos del gobierno del Estado desempeñan roles cruciales en la administración y supervisión de políticas públicas, que impactan directamente en la ciudadanía.
- c. Por ello, precisa, la legislación mexicana, al prohibir el uso de recursos públicos en actividades partidistas, intenta salvaguardar la función pública de manipulaciones que puedan comprometer su objetivo fundamental.
- d. En diverso aspecto, manifiesta que le causa agravio que la Magistrada instructora **haya determinado el cierre de la línea de investigación**, cuando en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos dio muestra de lo que el OPLE Veracruz dejó de hacer por su parcial actuación, en beneficio de personajes afines a MORENA y a sus candidaturas, por lo que, concluye, dicha Magistrada debió regresar el expediente para su debida sustanciación.
- e. Lo anterior, puntualiza, porque queda duda respecto de la participación del ciudadano Eleazar Guerrero Pérez y el financiamiento de la organización *Unidos Todos* para los eventos llamados *Foros de Expresión del Pueblo*.
- f. Por cuanto hace al tema de actos anticipados de precampaña y campaña, considera que le agravia que el Tribunal local tuviera por no acreditado el elemento subjetivo, puesto que se limitó a analizar si existía un llamado expreso al voto, en favor o en contra de alguna persona o partido, cuando también debió analizar si con los actos denunciados se pretendía posicionar a alguien, en el caso Norma Rocío Nahle García, con el fin de obtener una

candidatura, como se establece en la Jurisprudencia **4/2018** de esta Sala Superior, 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).*”

- g.** En esta línea, precisa que es un hecho público y notorio que las asambleas informativas y los foros de expresión del pueblo a los que asistió Norma Rocío Nahle García entre octubre y diciembre de dos mil veintitrés fueron con la finalidad de posicionar su nombre e imagen ante la ciudadanía, disfrazada de militancia de MORENA.
- h.** Respecto del uso indebido de recursos públicos, el Tribunal responsable no hizo un análisis exhaustivo de lo denunciado y lo derivado de las investigaciones que hizo la autoridad local, conforme a las cuales se evidenció la participación de más servidores públicos en la Organización *Unidos Todos*, que se dedicó durante los periodos de precampaña y campaña a participar y organizar eventos en favor de MORENA y aliados, así como de sus candidaturas.
- i.** Ello porque, precisa, además de la evidencia de que la C. Joana Marlen Bautista Flores es administradora del perfil público en Facebook de la organización *Unidos Todos*, también se acreditó en autos que los ciudadanos Miguel Ángel Jácome Domínguez y Francisco Javier Azcoitia Grajales, aparecen como administradores del mismo perfil.
- j.** Finalmente, aduce que le causa agravio la determinación del Tribunal responsable, por cuanto a la inexistencia de la Organización *Unidos Todos*, así como que el denunciado Eleazar Guerrero Pérez, quien es públicamente reconocido como su líder, haya negado en la audiencia de pruebas y alegatos que la haya creado, fundado, o sea parte de la misma.



- k. Lo anterior, afirma, porque la organización existe, ha celebrado eventos y en todos ha participado y sido reconocido como líder la citada persona, aunado a que la Magistrada Presidenta del Tribunal local asistió al festejo del sexto aniversario de la organización en dos mil veintidós y estuvo en el Presídium, por lo que se excusó de la discusión del proyecto de sentencia; mientras que la propia Norma Rocío Nahle García asistió como invitada de honor al festejo del séptimo aniversario, en dos mil veintitrés, como se evidenció en la queja de origen.

VII. ESTUDIO DE FONDO

Pretensión y causa de pedir

29. La pretensión del partido accionante es que se revoque la sentencia impugnada y se declare la existencia de las infracciones denunciadas en la queja de origen y, en consecuencia, se impongan las sanciones conducentes a las y los denunciados.

Controversia por resolver

30. En el presente caso se cuestiona la legalidad de la sentencia impugnada porque, desde la perspectiva del partido actor, el Tribunal responsable no realizó una valoración adecuada de los elementos de prueba aportados, para determinar con ellos que los eventos y publicaciones denunciados constituían actos anticipados de precampaña y campaña en favor de Norma Rocío Nahle García, entonces precandidata única de MORENA a la Gubernatura del estado de Veracruz, con la consecuente utilización indebida de recursos públicos.
31. Cabe señalar que las consideraciones del Tribunal responsable, relacionadas con la entrevista otorgada por la denunciada antes señalada al periodista Joaquín López Dóriga; la supuesta utilización de personal del gobierno estatal en asambleas; uso indebido de transporte público; colocación de espectaculares; participación de miembros del Poder Judicial en la organización Unidos Todos; y, finalmente, el presunto uso de recursos de procedencia ilícita, **no son controvertidas** por el accionante ante esta instancia terminal, por lo que **deberán seguir rigiendo** el sentido del fallo cuestionado.

32. En esos términos, el problema jurídico por resolver consiste en determinar si fue correcta la decisión del Tribunal local, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones imputadas a las personas denunciadas, así como de la consecuente falta al deber de cuidado atribuida a los partidos MORENA, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Fuerza por México.

Metodología

33. Los motivos de inconformidad hechos valer se analizarán en conjunto, dada su estrecha vinculación, sin que ello genere perjuicio alguno al accionante, ya que lo fundamental es que su inconformidad sea analizada en su integridad.⁸

Tesis de la decisión

34. Son **infundados** los agravios propuestos por el PRI ya que, contrario a lo que afirma, en el caso el Tribunal responsable sí llevó a cabo un análisis, tanto en lo individual como en su conjunto, de las publicaciones y eventos denunciados, acorde con los elementos de la principal conducta reclamada, consistente en la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.
35. En diverso orden, resultan **inoperantes** sus restantes agravios, relacionados con el supuesto uso indebido de recursos públicos, dado que sus planteamientos en modo alguno controvierten las consideraciones del Tribunal responsable al respecto.

Marco normativo y conceptual

36. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son actos anticipados de precampaña o campaña aquellos *actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampaña o campaña, que contengan llamados expresos al voto, en contra o a favor de alguna candidatura o un partido, o expresiones*

⁸ De acuerdo con el criterio que de la tesis de jurisprudencia **4/2000**, emitida por esta Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral, por alguna candidatura o para un partido.

37. A partir de esa definición, esta Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en el sentido de que, para que se configuren los actos anticipados de precampaña o campaña, se requiere la coexistencia de tres elementos:
38. **Temporal.** Los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de precampaña o campaña electoral.
39. **Personal.** Los actos los llevan a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.
40. **Subjetivo.** Implica la realización de 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, a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral; o bien, **que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura**, candidatura o cargo de elección popular.
41. Ahora, para poder acreditar el **elemento subjetivo**, se deben reunir también dos características. La primera es que las manifestaciones emitidas sean **explícitas e inequívocas**. Esto implica que la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívocamente llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.
42. Lo anterior indica que la autoridad electoral debe analizar que las expresiones o manifestaciones denunciadas trasciendan al electorado y se apoyen, de manera ejemplificativa, en las palabras siguientes: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”.
43. La finalidad de esta prohibición tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se

justifica restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta.

44. En este sentido, los elementos explícitos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral permiten suponer la **intención objetiva** de lograr un posicionamiento a favor o en contra de una opción política y, según trasciendan a la ciudadanía, pueden afectar la equidad en la contienda.
45. Para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de las circunstancias permite confirmar o refutar dicha intención.⁹
46. La segunda característica que debe reunirse para tener por acreditado el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña o campaña es que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía. Esta característica es necesaria porque la finalidad de sancionar o de prohibir los actos anticipados de precampaña o campaña radica en ofrecer y mantener las condiciones óptimas en cuanto a la equidad de la contienda. En este sentido, **un mensaje que haga un llamado expreso al voto sólo será sancionable si, además, trasciende al conocimiento de la ciudadanía**, pues sólo así se podría afectar la equidad en la contienda.
47. En esta línea, de entre de las variables que se deben valorar para considerar que un mensaje trascendió al conocimiento de la ciudadanía, se encuentran: **i)** la audiencia que recibió ese mensaje, esto es, si se trató de la ciudadanía en general o sólo de militantes del partido que emitió el mensaje, así como un estimado del número de personas que recibió el mensaje; **ii)** el lugar donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado. Esto implica analizar si fue un lugar público, de acceso libre o, contrariamente, un lugar privado y de acceso restringido; y, finalmente, **iii)** el medio de difusión del evento o mensaje denunciado. Esto es, si se

⁹ 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. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.



trató de una reunión, un mitin, un promocional de radio o de televisión, una publicación en algún medio de comunicación, entre otras.¹⁰

48. Tal y como se ha mencionado, esta Sala Superior considera que para tener por actualizado el **elemento subjetivo** es necesaria la existencia de un mensaje que haga un llamado inequívoco a votar por determinada opción política o, en su caso, a no votar por otra. Así, en la jurisprudencia antes señalada se refiere que este elemento se actualiza, en principio, solo a partir de "*manifestaciones explícitas o inequívocas*". Por tanto, la autoridad electoral debe verificar "*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*".
49. Sin embargo, esta Sala Superior también ha considerado que el análisis de los elementos explícitos del mensaje no puede reducirse únicamente a una tarea aislada y mecánica, de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen ciertas palabras o, dicho de otra forma, las "*palabras mágicas*".
50. De ahí que el análisis que deben hacer las autoridades electorales para detectar si hubo un llamado al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras. Contrario a esto, en su análisis debe determinar si existe un "*significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca*", es decir, si el mensaje es **funcionalmente equivalente** a un llamado al voto.
51. Así, es factible que, por ejemplo, del análisis de un mensaje no se encuentre la expresión de "vota por X" y, sin embargo, las expresiones emitidas estén parafraseadas de forma tal que el mensaje que se envía es el mismo, es decir, "vota por X".

¹⁰ 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. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26.

52. Por ello, al momento de hacer el análisis respectivo, el operador jurídico debe tener suficientes elementos para poder confirmar que se trata **inequívocamente** de un mensaje que hace un llamado al voto. Es decir que, si bien esta Sala Superior considera que el modelo de llamado expreso al voto (*express advocacy*) admite flexibilizaciones, éstas tampoco pueden llegar traducirse en que todo mensaje con tintes políticos o político-electorales pueda ser sancionado por constituir actos anticipados de precampaña o campaña.
53. Por lo tanto, **se requiere de un riguroso análisis contextual, tanto de los hechos denunciados como del contexto en el que éstos se desarrollaron**, tales como el lugar del evento, su difusión, el momento en el que se llevó a cabo dicho evento, los asistentes al mismo, así como si existió algún otro evento que, además de los hechos denunciados, permitan justificar correctamente que se trata de un llamado al voto, mediante el uso de **equivalentes funcionales**.
54. En efecto, la Sala Superior ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las **equivalencias funcionales** deben estar debidamente motivadas y justificadas. Así, para acreditar un equivalente funcional, el análisis debe: **i)** precisar la expresión objeto de análisis; **ii)** señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito; y, **iii)** justificar la correspondencia del significado, considerando que ésta debe ser inequívoca, objetiva y natural.
55. Cabe recalcar que la Sala Superior ha considerado que **sólo las manifestaciones explícitas o inequívocas** pueden llegar a configurar actos anticipados de precampaña o campaña. Ello permite: **i)** acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, **ii)** maximizar el debate público; y, **iii)** facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.
56. De ahí que no todo mensaje puede ser sancionado, pues los asuntos de interés público o interés general deben gozar de un margen de apertura y un debate amplio, de forma que puedan ser abordados por los servidores públicos en el ámbito del desempeño de sus funciones.



57. De todo lo anterior, **se concluye** que la línea jurisprudencial de esta Sala Superior ha sostenido que solamente se actualizan los actos anticipados de precampaña o campaña, ante la acreditación de los elementos: temporal, personal y subjetivo.

Caso concreto

58. No asiste razón al partido actor al afirmar que el Tribunal responsable realizó una indebida valoración del material probatorio que aportó al procedimiento sancionador de origen ya que, contrario a lo que afirma, de las constancias de autos se advierte que dicho órgano jurisdiccional analizó la totalidad de las pruebas aportadas, tanto por el hoy actor como por las y los denunciados, así como las recabadas por la autoridad sustanciadora en ejercicio de su facultad investigadora, y les otorgó a cada una de ellas el valor probatorio que les corresponde, conforme a lo dispuesto en el Código Electoral local.
59. En efecto, para pronunciarse sobre la denuncia formulada por el entonces partido denunciante, el Tribunal local consideró la totalidad de documentales públicas y demás diligencias realizadas por el OPLE Veracruz y otras autoridades, en ejercicio de sus funciones, así como las pruebas técnicas consistentes en múltiples imágenes alojadas en sendos enlaces electrónicos, que fueron inspeccionados por el propio órgano electoral local y cuyo resultado se asentó en cuatro actas, en las que se certificó su existencia y contenido.
60. Por cuanto hace a su valoración, el Tribunal local razonó que las pruebas admitidas y desahogadas serían apreciadas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el fin de producir convicción sobre los hechos controvertidos.
61. Señaló que en el artículo 332 del Código Electoral local se establece que las pruebas documentales públicas tienen pleno valor probatorio, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran, en tanto que las documentales privadas, técnicas e instrumental de actuaciones sólo harán prueba plena cuando, a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás

elementos que se encuentren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

62. En esta línea, el Tribunal responsable otorgó valor probatorio pleno a las documentales públicas, consistente en las Actas de la Oficialía Electoral AC-OPLEV-OE-119/2024, AC-OPLEV-OE-120/2024, AC-OPLEV-OE-150/2024 y AC-OPLEV-OE-151/2024, que contienen la certificación de diversas publicaciones en enlaces electrónicos, respecto de su existencia y contenido.
63. Enlistadas las pruebas ofrecidas, el Tribunal local procedió a analizarlas en su conjunto y resolvió que **se acreditaban los siguientes aspectos:**
 - a. La calidad de la parte denunciante, así como de las partes denunciadas.
 - b. La existencia de cuarenta y dos publicaciones aportadas por el quejoso en sendos enlaces electrónicos.
 - c. La realización de treinta asambleas informativas con los comités de defensa de la 4T en diversos municipios del estado de Veracruz.
 - d. La inexistencia en la vida jurídica de la supuesta organización *Unidos Todos*.
 - e. La colocación de calcomanías con la leyenda "En Rocío sí confío" en seis medios de transporte (taxis) de los municipios de Orizaba y Xalapa, del estado de Veracruz; y
 - f. La colocación de un espectacular en la ciudad de Xalapa, Veracruz, con la leyenda "¡Es tiempo!" "Claudia y Nahle" "#UnidosTodosPorLaTransformación" "Regenerando" "UNIDOS TODOS".
64. Ahora bien, en su queja primigenia el PRI adujo que todos los actos denunciados, consistentes en lo que denominó como *simulaciones electorales* "asambleas informativas con los comités de defensa de la 4T" y "Unidos Todos Foros de expresión del pueblo, la cuarta transformación y hacia dónde vamos" llevados a cabo y organizados por *Unidos Todos*,



MORENA, Norma Rocío Nahle García y Eleazar Guerrero Pérez, previos al inicio del periodo de precampañas y campañas del proceso electoral local 2023-2024, fueron con la intención de obtener ventajas y promocionar a Norma Rocío Nahle García ante los ciudadanos para influir, así como posicionar su nombre e imagen en el ánimo de los electores.

65. Para probar su dicho, el denunciante aportó diversos enlaces electrónicos con **publicaciones** relativas al perfil de Facebook de un ciudadano de nombre Eleazar Guerrero Pérez; una **entrevista** realizada por el periodista Joaquín López Doria a Rocío Nahle García; otra **publicación** del perfil de la red social "X" del presidente de la República Mexicana, con motivo de la renuncia presentada por Rocío Nahle García al cargo de Secretaria de Energía del Gobierno Federal; dos publicaciones del perfil de Facebook "Rocío Nahle", en las que agradece la encomienda del presidente de la República y en otra de ellas informa sobre una asamblea en Acayucan, Veracruz; treinta **publicaciones** del perfil de Facebook "Unidos Todos" relativas a diversas asambleas informativas en diferentes municipios del Estado; y, por último, diversas notas periodísticas.
66. Así, con base en todo el caudal probatorio antes referido, el Tribunal responsable concluyó que, en el caso, se acreditaban los elementos personal y temporal de los actos anticipados de precampaña, **no así el subjetivo**, al no advertir en alguna publicación un llamado al voto, como tampoco un equivalente funcional, conforme a las consideraciones sintetizadas en el apartado previo.
67. Como puede advertirse de la reseña anterior, el Tribunal local tomó en cuenta todas las pruebas aportadas por el PRI, como sujeto denunciante, así como las aportadas por las personas denunciadas y las recabadas en la etapa de investigación, por parte de la autoridad instructora.
68. También se concluye que ese órgano jurisdiccional otorgó el valor probatorio correspondiente a cada probanza, con apoyo en lo establecido en el Código Electoral local.
69. En cada caso, el Tribunal responsable fundamentó su decisión en los dispositivos legales aplicables, en los que se prevén la hipótesis del valor

probatorio correspondiente al tipo de prueba, además de que realizó un análisis contextual de los hechos denunciados, a la luz de las pruebas aportadas en el expediente. De ahí lo **infundado** de los agravios propuestos por el accionante.

70. Ahora bien, en el caso el partido actor incumple con precisar e identificar la o las pruebas que, a su consideración, fueron indebidamente analizadas y a las que se otorgó un valor probatorio distinto al previsto en el Código Electoral local, por parte del Tribunal responsable, limitándose a exponer manifestaciones genéricas, carentes de sustento jurídico que permita a este órgano jurisdiccional federal especializado contrastarlas con las consideraciones que sostienen el sentido de la sentencia impugnada, por lo que devienen **ineficaces** para el fin que su expresión procura, esto es, revocar dicho fallo.
71. En efecto, como se advierte de la síntesis impugnativa realizada en el apartado previo, el PRI **acota su argumentación a realizar afirmaciones en torno a que** la denunciada, Norma Rocío Nahle García, realizó una simulación electoral para disfrazar su precandidatura y posterior candidatura; que la Organización *Unidos Todos* existe desde al menos hace siete años; que Eleazar Guerrero Pérez es reconocido públicamente como líder de dicha organización, la cual está integrada, principalmente, por diversos servidores públicos de la Administración Pública Estatal, entre ellos los denunciados; y que la Magistrada Presidenta del Tribunal responsable se excusó de conocer el asunto por su simpatía y cercanía con la organización *Unidos Todos* y su dirigente.
72. De igual forma expresa que fue incorrecto que se declarara el cierre de la instrucción del procedimiento sancionador de origen, al quedar en duda la participación del ciudadano Eleazar Guerrero Pérez y el financiamiento de la organización *Unidos Todos* para los eventos llamados *Foros de Expresión del Pueblo*, así como que el Tribunal local no hizo un análisis exhaustivo de lo denunciado y lo derivado de las investigaciones que hizo la autoridad local, conforme a las cuales se evidenció la participación de más servidores públicos en la Organización *Unidos Todos*, que se dedicó durante los periodos de precampaña y campaña a participar y organizar eventos en favor de MORENA y aliados, así como de sus candidaturas.
73. Sin embargo, , limitándose , esto es:



- Que de las publicaciones denunciadas **no se advertía un llamamiento al voto o algún equivalente funcional** alguno.
 - Que las publicaciones denunciadas no tenían la finalidad de difundir plataforma electoral alguna, ni pretendían la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular, sino que **fueron realizadas en el ejercicio de la libertad de expresión** de la que gozan los titulares o administradores de las cuentas.
 - Que **no se podía tener por acreditada la conducta consistente en actos anticipados de campaña** en virtud de que, para hacerlo, era necesario que se actualizara la existencia de los tres elementos y, al no actualizarse uno de ellos, resultaba inexistente la conducta denunciada.
 - Que no era posible acreditar la **existencia de Unidos Todos** como organización y/o asociación política.
 - Que tampoco era posible acreditar la relación entre la señalada organización y el ciudadano Eleazar Guerrero Pérez, ni el nexo causal entre dicho ciudadano y la supuesta organización, o la utilización de recursos públicos.
74. Al respecto, el partido actor afirma que el Tribunal responsable debió analizar si con los actos denunciados se pretendía posicionar a alguien, en el caso Norma Rocío Nahle García, con el fin de obtener una candidatura, sosteniendo que es un hecho público y notorio que las asambleas informativas y los foros de expresión del pueblo a los que asistió Norma Rocío Nahle García entre octubre y diciembre de dos mil veintitrés fueron con la finalidad de posicionar su nombre e imagen ante la ciudadanía, disfrazada de militancia de MORENA.
75. Sin embargo, se insiste, con dichos asertos no controvierte frontalmente las razones del Tribunal responsable, ya que debió exponer por qué, en su estima, con las publicaciones que aportó al procedimiento de origen sí se acreditaba la existencia de un llamado al voto, o bien la acreditación de un equivalente funcional, tendente a promover determinada plataforma electoral.

76. Tampoco controvierte la consideración del Tribunal local, en el sentido de que las publicaciones denunciadas fueron realizadas en ejercicio de la libertad de expresión de los titulares o administradores de las cuentas, limitándose a expresar que está acreditada en autos la participación de otros ciudadanos en la administración del perfil público en Facebook de la organización *Unidos Todos*, sin indicar cuáles son los elementos de prueba que avalan su dicho.
77. En igual sentido afirma, en relación con el supuesto uso indebido de recursos públicos, que se encuentra debidamente acreditada la participación de más servidores públicos en la organización *Unidos Todos*; que dicha organización sí existe, puesto que ha celebrado eventos y en todos ha participado y sido reconocido como su líder el ciudadano Eleazar Guerrero Pérez.
78. No obstante, dichos argumentos son insuficientes para derrotar las consideraciones expresadas por el Tribunal responsable al respecto ya que, como se precisó inicialmente, en el caso el accionante no controvierte todos los argumentos de la autoridad, lo que de suyo hace **inoperantes** sus agravios, aunado a que deja de cuestionar eficazmente las razones del Tribunal local.

Conclusión

79. En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios propuestos por el partido actor, se considera procedente **confirmar** la sentencia impugnada, en lo que fue materia de controversia.
80. Por lo hasta aquí expuesto, fundado y motivado, se:

VIII. RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala Superior **es competente** para conocer del medio de impugnación.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, **devuélvase** la documentación atinente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JE-212/2024

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron 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** de 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.