



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-690/2022 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: ANGY ESTEFANÍA
MERCADO ASENCIO Y OTRAS¹

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: FERNANDO ANSELMO
ESPAÑA GARCÍA

COLABORÓ: JORGE RAYMUNDO
GALLARDO.

Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil veintidós³.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ emite sentencia en el sentido de **revocar parcialmente** la dictada por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-146/2022, en la que se determinó la existencia de la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, atribuida a Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de gobierno de la Ciudad de México, así como el beneficio para las entonces candidatas a la gubernatura de Quintana Roo y a una diputación local.

ANTECEDENTES

1. Proceso electoral de Quintana Roo. El siete de enero inició el proceso electoral para la renovación de gubernatura y de diputaciones al Congreso

¹ En lo sucesivo, parte recurrente o recurrentes.

² En adelante, Sala Especializada o responsable o SRE.

³ En lo siguiente, las fechas corresponden a dos mil veintidós, salvo precisión en contrario.

⁴ En lo subsecuente, Sala Superior o TEPJF o SS.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

de Quintana Roo.

La etapa de campaña para la elección de gubernatura y diputaciones inició el tres y dieciocho de abril, respectivamente, y ambas concluyeron el uno de junio. Finalmente, la jornada electoral se realizó el cinco siguiente.

2. Denuncia. El once de mayo, el Partido Acción Nacional⁵ denunció a Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de gobierno de la Ciudad de México, por su asistencia a un acto de campaña del partido Morena realizado el domingo veinticuatro de abril, en el municipio Benito Juárez de Quintana Roo, en el cual expresó su apoyo para María Elena Hermelinda Lezama Espinosa⁶ y Angy Estefanía Mercado Asencio⁷, entonces candidatas a gobernadora y a diputada local por el distrito electoral X, respectivamente. Lo cual, por considerar que configuró el uso indebido de recursos públicos por parte de la funcionaria denunciada y la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad, así como un beneficio electoral en favor de las mencionadas candidatas.

3. Sentencia del SUP-REP-391/2022. Previo acuerdo de incompetencia⁸ de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral⁹, el uno de junio, la Sala Superior de este tribunal electoral resolvió que el INE es la autoridad competente para conocer la queja que dio origen al procedimiento especial sancionador¹⁰, porque las personas a quienes se les reprocha la infracción pertenecen a ámbitos locales distintos

4. Medidas cautelares. El seis de junio, la Comisión de Quejas del INE mediante acuerdo ACQyD-INE-133/2022 declaró la improcedencia de las medidas cautelares porque los hechos se consumaron de modo irreparable.

5. Primera resolución de la Sala Especializada. El cuatro de agosto, la Sala Especializada determinó: i) la vulneración a la imparcialidad y neutralidad atribuible a Claudia Sheinbaum Pardo y dio vista al Congreso

⁵ En adelante, PAN.

⁶ En lo sucesivo, Mara Lezama.

⁷ En lo subsecuente, Andy Mercado.

⁸ Acuerdo dictado el once de mayo al considerar que Instituto Electoral local era la autoridad competente para conocer de la queja.

⁹ En adelante, INE.

¹⁰ En lo sucesivo, PES.



de la Ciudad de México, y *ii*) la obtención de un beneficio electoral indebido por parte de las entonces candidatas, a las que multó.

6. Sentencia del SUP-REP-617/2022 y acumulado. Previa impugnación de la entonces candidata a la gubernatura y la jefa de gobierno de la Ciudad de México, el diecisiete de agosto, esta Sala Superior revocó la resolución anterior para el efecto de que emitiera una nueva debidamente motivada para explicitar las razones por las que se acreditarían las infracciones para cada denunciada y con la precisión de cómo se configura la responsabilidad.

7. Sentencia impugnada. El ocho de septiembre, la Sala Especializada, en cumplimiento a la emitida en el expediente SUP-REP-617/2022 y acumulado, dictó sentencia en la que declaró existente la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, atribuida a la jefa de gobierno de la Ciudad de México, así como un beneficio para las entonces candidatas, por lo que dio vista e impuso las multas respectivas.

8. Recursos de revisión. El doce y trece de septiembre siguiente, las recurrentes interpusieron los presentes recursos de revisión en contra de la sentencia precisada en el punto anterior.

9. Recepción y turno. Recibidas las demandas y demás constancias en este órgano jurisdiccional. La presidencia ordenó integrar los expedientes, así como turnarlos a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para su sustanciación, conforme a lo siguiente:

Clave de expediente	Promovente	Fecha de presentación de demanda
SUP-REP-690/2022	Angy Estefanía Mercado Asencio	13 de septiembre
SUP-REP-691/2022	Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de gobierno de la Ciudad de México	12 de septiembre
SUP-REP-692/2022	María Elena Hermelinda Lezama Espinosa	13 de septiembre

10. Instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó los expedientes, admitió las demandas y declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver los presentes medios de impugnación, porque se trata de recursos de revisión del PES interpuestos para controvertir una sentencia emitida por la Sala Especializada, en relación con la denuncia por la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad atribuida a la jefa de gobierno de la Ciudad de México por su participación en un evento proselitista en el marco del proceso electivo en Quintana Roo¹¹.

SEGUNDA. Acumulación. En los recursos existe conexidad en la causa, toda vez que en ellos se controvierte la sentencia dictada por la Sala Especializada dictada en el expediente SRE-PSC-146/2022 que tuvo por actualizada la infracción denunciada y determinó la responsabilidad de la servidora pública ahora recurrente, así como el beneficio obtenido por las entonces candidatas; por tanto, procede la acumulación de los recursos a fin de resolver los asuntos en forma conjunta, congruente, expedita y completa.

En consecuencia, los recursos **SUP-REP-691/2022** y **SUP-REP-692/2022** se deben acumular al **SUP-REP-690/2022**, por ser éste el más antiguo; debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia a los autos de los expedientes acumulados¹².

TERCERA. Requisitos de procedencia. Los medios de impugnación cumplen con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia¹³, conforme con lo siguiente:

1. Forma. En los escritos de demanda se precisó la autoridad responsable, sentencia impugnada, hechos, motivos de controversia y conforme a las precisiones de la Sala Especializada cuentan con firma autógrafa.

¹¹ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución general); 166, fracción X, 169 fracción XVIII, y 180, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a), y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).

¹² Ello, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del TEPJF.

¹³ Previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 109, párrafos 1, inciso a) y 3, y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.



2. Oportunidad. Los recursos se interpusieron en el plazo de tres días ya que la sentencia recurrida fue emitida el ocho de septiembre y les fue notificada conforme lo siguiente:

Clave de expediente	Fecha de notificación	Fecha de presentación de demanda	Autoridad ante la que se presentó
SUP-REP-690/2022	12 de septiembre ¹⁴	13 de septiembre	SRE
SUP-REP-691/2022	9 de septiembre ¹⁵	12 de septiembre	
SUP-REP-692/2022	13 de septiembre ¹⁶	13 de septiembre	

Por tanto, con base en las fechas de notificación de la sentencia recurrida, así como la fecha de presentación de las demandas, se concluye que éstas son oportunas¹⁷.

3. Legitimación y personería. La parte recurrente cuenta con legitimación para interponer su respectivo recurso al ser parte denunciada en el PES.

Las demandas primera y tercera fueron presentadas por propio derecho de las personas a quienes se les atribuyó responsabilidad de la conducta infractora y, en el caso del SUP-REP-691/2022 es presentada en representación, a la cual, se le reconoce la personería del promovente, porque ésta se encuentra acreditada de conformidad con el informe circunstanciado que rindió la Sala Responsable.

4. Interés jurídico. Las recurrentes tienen interés jurídico porque impugnan la sentencia de la Sala Especializada que tuvo por acreditadas diversas infracciones y les atribuyó responsabilidad.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación que se deba agotar para controvertir la sentencia impugnada.

CUARTA. Síntesis de la resolución impugnada y conceptos de agravio.

¹⁴ De forma personal en auxilio, página 1109 a 1013 Tomo 2 del expediente SRE-PSC-146/2022.

¹⁵ De forma personal, página 1073 y 1074 Tomo 2 del expediente SRE-PSC-146/2022.

¹⁶ De forma personal en auxilio, de conformidad con la razón de recepción de constancias digitalizadas recibidas es esta Sala Superior el catorce de septiembre.

¹⁷ Con la precisión de que el diez y once de septiembre no se computan dentro del plazo por ser inhábiles, en tanto que concluyó el proceso comicial para la elección a la gubernatura de Quintana Roo ya que no se controvertieron sus resultados.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

1. Contexto del caso y sentencia impugnada

El asunto tiene su origen en la queja presentada por el PAN en contra de la jefa de gobierno de la Ciudad de México, con motivo de su asistencia a un evento de campaña de la candidata a la gubernatura de Quintana Roo el veinticuatro de abril, en el “Domo del Toro Valenzuela” en Benito Juárez.

La Sala Especializada determinó la existencia de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, atribuida a Claudia Sheinbaum Pardo, así como el beneficio de las entonces candidatas a la gubernatura de Quintana Roo y a la diputación local, de Morena; en consecuencia, dio vista al Congreso de la Ciudad de México e impuso multas, respectivamente.

La Sala consideró que Claudia Sheinbaum Pardo, al asistir al evento en etapa de campaña, tuvo una participación destacada, porque su intervención fue central al ser la invitada especial desde la presentación de la agenda de campaña.

Así, explicó que tuvo una intervención destacada porque las únicas dos oradoras se refirieron a ella de forma positiva y destacaron su labor y su figura fue principal como jefa de gobierno.

Además, estimó que las manifestaciones realizadas por la jefa de gobierno fueron un apoyo a la entonces candidata a la gubernatura, de ahí que asistió al evento con la finalidad de mostrar su presencia y apoyo.

Aun cuando el evento se realizó en día inhábil y se utilizaron recursos privados para su traslado, ello es insuficiente para disuadir la presión e influencia a la ciudadanía.

Tuvo por acreditado el beneficio a la candidata a gobernadora por el apoyo que realizó la jefa de gobierno conforme al análisis contextual que realizó.

De igual forma, dicho beneficio se acreditó respecto de la candidata a diputada local al utilizar la presencia y prestigio de la jefa de gobierno, a



partir de un video publicado en Facebook en la que dicha servidora pública apoya a dicha candidata.

2. Conceptos de agravio

Las recurrentes formulan diversas temáticas de agravios, las cuales se sintetizan y enlistan a continuación:

- Falta de exhaustividad.
- Indebida fundamentación y motivación, así como una indebida valoración probatoria para determinar la vulneración al principio de neutralidad.
- Vulneración a los derechos de libertad de expresión y asociación.
- Indebida fundamentación y motivación para determinar la responsabilidad indirecta y beneficio por la presencia de una servidora pública en un evento proselitista, ya que la responsabilidad recae en la servidora pública que acude al acto y no en la candidata.
- Inexacta individualización de la sanción.
- Indebida fundamentación y motivación para determinar la responsabilidad indirecta y beneficio que le generó un video con una servidora pública difundido por Facebook.

3. Precisión del acto reclamado

En las demandas que nos ocupan, las recurrentes aducen que la Sala Especializada incumplió con lo ordenado por la Sala Superior en la ejecutoria del recurso SUP-REP-617/2022 y acumulado, ya que incurrió en los mismos vicios de falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación.

No obstante lo anterior, de la lectura integral de las demandas, **se advierte que los motivos de reclamo en realidad se enderezan en contra de los vicios propios de la sentencia** emitida por la Sala responsable en vía de cumplimiento.

En efecto, la parte recurrente cuestiona los elementos que analizó la Sala Especializada para determinar su responsabilidad, de ahí que, no es procedente escindir la controversia, al estar íntimamente relacionados los agravios que aducen con vicios propios de la resolución impugnada.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Lo anterior es congruente con la finalidad constitucional de privilegiar la solución de fondo de la controversia respecto de los aspectos formales o procesales. En consecuencia, se tiene como acto reclamado la sentencia emitida por la Sala Regional en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada en el recurso SUP-REP-617/2022 y acumulado¹⁸.

QUINTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

La **pretensión** de las recurrentes es que se **revoque** la resolución reclamada y se determine que no incurrieron en infracción alguna o, en el caso de las entonces candidatas, la disminución de la sanción impuesta a una simple amonestación.

La **causa de pedir** se basa, en esencia, por la indebida fundamentación y motivación por parte de la responsable al no acreditarse la intervención de la servidora pública denunciada ni el beneficio obtenido por las entonces candidatas.

La **cuestión por resolver** consiste en determinar si la sentencia reclamada fue apegada a derecho, es decir, si fue correcto que la Sala Especializada determinara una participación destacada de la jefa de gobierno, el beneficio obtenido por las entonces candidatas y si fue correcta la individualización de las sanciones impuestas.

En cuanto a la **metodología** se analizarán primero los agravios relativos a la falta de exhaustividad e indebida valoración de pruebas, posteriormente los relativos a los agravios respecto a la motivación para la acreditación de las irregularidades y beneficio de las candidatas, así como la vulneración de derechos y, finalmente, los agravios relativos a la inexacta individualización de la sanción.

¹⁸ Criterio similar sostuvo la Sala Superior al resolver el SUP-REC-323/2022.



Esta metodología de estudio no genera perjuicio alguno a la parte actora, porque la forma como los agravios se analizan no es lo que puede originar una lesión, sino que se omita el estudio de alguno de ellos¹⁹.

2. Decisión

Se **confirma** la sentencia en cuanto a la jefa de gobierno de la Ciudad de México y la entonces candidata Mara Lezama, ya que del análisis contextual se advierte que las expresiones de la servidora pública pretendían brindar su apoyo a la candidata y ésta busco beneficiarse de las manifestaciones.

Por otra parte, se **revoca** la sentencia en relación con Angy Mercado, ya que la determinación no valoró de manera completa el video y su publicación, aunado a que analizó de manera incongruente las infracciones y responsabilidades que derivaban de éste.

3. Estudio de los agravios.

3.1. Falta de exhaustividad

A. Agravio. La recurrente del REP-691 señala que hubo una falta de exhaustividad, porque ignoró las alegaciones del escrito de comparecencia en el cual se esgrimieron diversas razones por las cuales debía declarar la inexistencia de las conductas infractoras. Asimismo, señala que la responsable no analizó todas las constancias del expediente, sino fue selectiva y sesgada en el estudio.

B. Análisis. De conformidad con los artículos 17 de la Constitución general; así 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.

¹⁹ Jurisprudencia 4/2000, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. La totalidad de jurisprudencias y tesis del TEPJF, pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUIy3>.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

El principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones²⁰.

Ahora bien, en el caso concreto, el agravio se califica de **inoperante**, ya que si bien se duele de que no se hayan contestado diversas alegaciones que hizo valer en su escrito de comparecencia o bien afirma que no se analizaron la totalidad de constancias, no especifica cuáles alegaciones no le fueron contestadas o qué constancias no fueron analizadas y que permitían advertir la inexistencia de la infracción.

Los argumentos de la actora deben explicar por qué está controvirtiendo la determinación y no sólo hacer afirmaciones, de ahí que al sólo referir que no se estudiaron la totalidad de sus alegaciones se considera que constituye un argumento genérico e impreciso, de tal forma que no se puede advertir la causa de pedir, de ahí la imposibilidad de analizarlo concretamente.

Además, contrario a lo sostenido, la Sala responsable sí atendió los argumentos planteados en su escrito de comparecencia que presentó en la sustanciación del procedimiento especial sancionador el siete de junio²¹, en los cuales hacía valer que no recibió invitación para el evento, que cubrió sus gastos con recursos propios, que sólo fue el veinticuatro de abril, que no emitió un discurso, sólo ideas espontáneas, ya que dichas cuestiones se encuentran señaladas y analizadas en la resolución reclamada como se aprecia de su lectura, aunado a que como ya fue señalado, no expone lo que dejó de atenderse.

²⁰ Véase la tesis 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), cuyo rubro es CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN y Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página de internet: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

²¹ Página 240 del expediente del procedimiento sancionador, tomo 1.



3.2. Indebida fundamentación y motivación, así como una indebida valoración probatoria para determinar la vulneración al principio de neutralidad (Claudia Sheinbaum Pardo).

A. Agravio. La recurrente del REP-691 alega que la Sala Especializada no especificó los motivos y elementos concretos respecto de los alcances de las infracciones y responsabilidad, sino que partió de premisas dogmáticas, subjetivas e imprecisas para considerar que la jefa de gobierno vulneró el 134 constitucional sin razonar y justificar pormenorizada y suficientemente los motivos de su decisión incumpliendo lo ordenado por la Sala Superior.

Se duele que basó su estudio en conjeturas basadas en hechos atribuibles a terceros no a la recurrente, sin analizar la literalidad de lo expuesto en el evento, las conductas durante y después del evento, la proporción de su participación en comparación con otras personas.

Afirma que la responsable no explica a partir de razones objetivas por qué la participación de la jefa de gobierno fue activa, central y preponderante y por qué las palabras que pronunció constituyen solicitudes de apoyo electoral, aunado a que señala que el papel de la recurrente fue accesorio o secundario en el evento ya que no emitió discurso y las manifestaciones que realizó duraron menos de treinta segundos en un evento de duró más de una hora, por lo que afirma que no puede considerarse su participación como activa, central y protagónica, ya que en realidad la protagonista del evento fue Mara Lezama por el discurso de más del noventa por ciento del evento.

No explicó las razones por las que las conductas encuadran en una aplicación parcial de recursos y proceder contrario a la neutralidad exigida.

Finalmente, señala que establece un criterio (que tiene un grado de simpatía y apoyo de la ciudadanía, lo que influye en el electorado o su investidura y notoria relevancia) basado en ambigüedades y subjetividades que restringen sus derechos de asociación política y afiliación partidista.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

B. Explicación jurídica²².

b.1. Indebida fundamentación y motivación. En términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución general, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.

El incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: **1)** Por falta de fundamentación y motivación y, **2)** Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa²³.

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

b.2. Principio de imparcialidad y equidad. Entre las infracciones que pueden cometer los servidores públicos está la del párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución sobre el uso de los recursos públicos bajo su

²² Se retoman los marcos jurídicos del SUP-REP-216/2021.

²³ Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.



responsabilidad, y su actuar imparcial y neutral, en salvaguarda de la equidad.

En la exposición de motivos de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución General²⁴, se precisó que uno de los objetivos que se persigue con la reforma constitucional era elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Por su parte, la libertad de expresión es un derecho fundamental que permite a las personas manifestar sus ideas sin eventuales abusos del poder público, por lo que las normas pretenden impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular.

La adición al artículo 134 de la Constitución General incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales. De esta manera, el legislador hizo especial énfasis entre otros aspectos a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Así, desde el orden constitucional se estableció que todo servidor público de cualquiera de los tres órdenes de gobierno tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, es decir, se establecieron garantías en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

²⁴ Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

A su vez, el artículo 449²⁵ de la Ley General del Instituciones y Procedimientos Electorales²⁶ prevé que el mandato-prohibición impuesto a los servidores públicos, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho —en los términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución General—, alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de servidores públicos en el periodo de campañas electorales, o bien, **que se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.**

La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que **no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**

El marco constitucional y legal expuesto, es contundente, porque ninguna persona que se desempeñe en la función pública, aunque aluda a su libertad de expresión y derecho de asociación, puede vulnerar o poner en riesgo los principios constitucionales, entre ellos, el de imparcialidad, por lo que debe tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de su encargo realice mientras transcurre el proceso electoral.

b.3. Principio de neutralidad. Respecto al principio de neutralidad, la Sala Superior ha considerado que el poder público no debe emplearse para influir al elector y, por tanto, las autoridades no deben identificarse, a través de su función, con candidaturas o partidos políticos en elecciones, ni apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales²⁷.

²⁵ Artículo 449.1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales...

²⁶ En adelante LEGIPE.

²⁷ SUP-REP-21/2018.



Lo anterior, entre otras cosas, busca inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral.

Así, el principio de neutralidad exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable. Lo que implica la prohibición a tales servidores de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes²⁸.

b.4. Participación de servidores públicos en eventos proselitistas²⁹. El Tribunal Electoral ha tenido un amplio desarrollo de la línea jurisprudencial en esta temática, ya que en un primer momento se estableció una prohibición categórica para su intervención, ya sea que ésta fuera en días hábiles o inhábiles, porque la investidura de un funcionario existe durante todo el periodo de su ejercicio³⁰.

Posteriormente, como parte del ejercicio de **libertad de expresión y asociación en materia política**, se reconoció el derecho de los servidores públicos, en su calidad de ciudadanos, a asistir en días u horas inhábiles a eventos de proselitismo político a fin de apoyar a un determinado partido, precandidato o candidato, siempre y cuando no implique el uso indebido de recursos del Estado³¹, de ahí que los servidores públicos tienen derecho a participar en la vida política de sus respectivos partidos políticos, pero su actuación se debe guiar bajo los límites permitidos en la Constitución general y la legislación aplicable, a efecto de que su conducta en la vida partidista no implique un abuso respecto del desempeño de sus funciones³².

Sin embargo, se ha considerado que hay servidores públicos que se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, por lo que sólo podrán apartarse de esas

²⁸ Tesis relevante V/2016, de rubro PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

²⁹ Se retoma el marco jurídico del SUP-REP-45/2021.

³⁰ SUP-RAP-74/2008, SUP-RAP-75/2008 y SUP-RAP-91/2008.

³¹ SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP-147/2011 y jurisprudencia 14/2012, de rubro ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.

³² SUP-RAP-4/2014.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

actividades y asistir a eventos proselitistas en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y aquellos que les corresponda ejercer el derecho a un día de descanso por haber laborado durante seis días³³.

Dentro de esta clase de servidores públicos con actividades permanentes se encuentran los titulares del poder ejecutivo, en sus tres niveles, quienes su función fundamental es determinar y coordinar la toma de decisiones de la Administración Pública, de manera que no existe base para entender que se encuentra bajo un régimen de un horario en días hábiles, ordinaria y propiamente dicho, aunado a que tienen una presencia protagónica en el marco histórico social mexicano, al contar con poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública.

Así que si bien la sola asistencia a un evento de campaña no implica la transgresión al principio de neutralidad, deben tener especial cuidado en las conductas que, en el ejercicio de sus funciones, realicen durante el proceso electoral y su participación en eventos implica no hacer uso de recursos públicos ni expresiones que coaccionen al electorado³⁴.

Aunado a ello, se ha considerado que también es posible que en días inhábiles se ponga en peligro el principio de neutralidad con la asistencia de servidores públicos, por lo que el elemento fundamental para determinar alguna infracción es cuando participan del evento de manera destacada y preponderante³⁵.

C. Análisis. Los agravios son **infundados**.

Contrario a lo que aduce la recurrente, la Sala responsable sí fundó y motivó debidamente la determinación que la llevó a concluir que la participación de Claudia Sheinbaum Pardo al evento proselitista actualizó la infracción de vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad.

³³ Tesis L/2015, de rubro ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.

³⁴ SUP-JRC-13/2018, SUP-REP-163/2018 y SUP-JE-50/2018.

³⁵ SUP-JE-50/2018 y SUP-REP-113/2019.



En cuanto a la fundamentación estableció un marco normativo inicial con base en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución general, citando en el desarrollo diversos precedentes de la Sala Superior y una tesis relevante.

En cuanto a la motivación, en primer lugar consideró que la asistencia de Claudia Sheinbaum Pardo al evento proselitista se acreditó; sin embargo, preciso que su sola asistencia no era ilegal.

De ahí que analizó las circunstancias del evento y su presencia, para concluir que su participación fue activa, con base en los siguientes razonamientos:

- Fue central porque desde la agenda de campaña se destacó su nombre “Reunión con mujeres con Claudia Sheinbaum” y desde el inicio del evento se hizo saber que estaba ahí; se presentó como funcionaria pública invitada especial y durante el evento permaneció en el presídium a lado de la entonces candidata a la gubernatura.
- Su intervención fue destacada ya que en el evento solo hablaron una legisladora y la entonces candidata a gubernatura, quienes se refirieron a ella de forma positiva y destacaron su labor.
- Su figura fue principal porque, como jefa de gobierno, tiene cierta relevancia, notoriedad y prestigio, aunado a que ella misma recalcó que estaba ahí para apoyar.

La Sala Especializada estimó que las manifestaciones realizadas por la jefa de gobierno fueron un apoyo a la entonces candidata a la gubernatura, al tratarse de un acto de campaña en el que expresó que estaba ahí para apoyar a quién sería la próxima gobernadora. Además, que también habló de la plataforma electoral de Morena y Mara Lezama.

Al contar con simpatía y apoyo de la ciudadanía y es afín al partido Morena, es que asistió al evento con la finalidad de mostrar su presencia y apoyo, tanto en el evento como en sus redes sociales, lo que pudo influir en el ánimo de la ciudadanía.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Lo anterior, porque la candidata a la gubernatura tuvo un amplio reconocimiento de su partido y de las personas del servicio público que emanaron de él y que se han destacado por sus logros y acciones del gobierno.

La Sala responsable consideró que la jefa de gobierno, si bien no utilizó frases expresas de apoyo, lo cierto es que las palabras y el contexto en el que se dieron estuvieron dirigidas a mostrar y solicitar el apoyo para la candidata, lo cual se traducía en un equivalente funcional.

Asimismo, que aun cuando el evento se realizó en día inhábil y se utilizaron recursos privados para su traslado, son insuficientes para dejar de atender la finalidad constitucional de evitar y disuadir conductas ilícitas de las personas del servicio público que puedan generar una presión o influencia en la ciudadanía.

Precisó que la jefa de gobierno tiene la limitante de participar activamente en eventos de carácter proselitista aun cuando asista en días inhábiles, pida licencia o no se ostente con esa calidad, porque no es posible desvincular su calidad de funcionaria pública.

Por tanto, la Sala responsable consideró que su presencia y participación fue central, principal y destacada, al estar acreditada la intervención de la jefa de gobierno en el acto proselitista, no se limitó a su sola presencia, porque intervino en el evento y participó para brindar un mensaje de apoyo a la candidatura. Lo que se tradujo en la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad por parte de Claudia Sheinbaum.

De ahí que la Sala responsable sí haya fundado y motivado su determinación, ya que contrario a lo que alega, sí existe y señaló el fundamento constitucional que prohíbe a los servidores públicos vulnerar los principios de neutralidad e imparcialidad, aunado a que señaló las razones para considerar que se acreditaba la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad.

A juicio de esta Sala Superior, se advierte que la Sala responsable sí especificó los motivos y razones que analizó para determinar la



participación de la servidora pública en el evento, también tomó en cuenta y valoró el material probatorio existente en autos. La Sala responsable precisó las razones siguientes:

- El evento se denominó en la agenda de la candidata a la gubernatura como “Reunión con mujeres con Claudia Sheinbaum”.
- El evento se llevó a cabo el domingo veinticuatro de abril — durante el periodo de campaña— de las 11:00 a las 13:00 horas, en favor de la entonces candidata a la gubernatura de Quintana Roo Mara Lezama, en el “Domo del Toro Valenzuela” ubicado en el municipio de Benito Juárez en dicha entidad federativa.
- La moderadora, una voz femenina en altavoz, la congresista Francelia Lidieth Hernández Mendoza y la candidata a la gubernatura Mara Lezama, es decir, todas las personas que hicieron uso de la voz, hicieron referencia a su presencia, aludiéndola como jefa de gobierno de la Ciudad de México y hablaron positivamente de ella como *“invitada especial, mujer de convicciones, gran líder y referente para todas nosotras las mujeres”, “reconocemos tu liderazgo, tus importantes logros y tu calidad humana”, “una gran mujer que nos honra con su presencia y con su gran experiencia, a una mujer que desde sus inicios venció retos académicos..., hoy contamos con la valiosa presencia de una mujer que ha enfrentado retos en la política del país y que desde el 2018 nos ha marcado el camino al frente como Jefa de Gobierno de una ciudad que nos maravilla con su historia”, “muchas gracias por dar tu tiempo, por platicar con nosotros, eres un ejemplo indiscutible de que estamos siempre listas para encabezar gobiernos estatales... la Ciudad de México está en extraordinarias manos, la Ciudad de México está en manos de una mujer que camina a ras de piso, la Ciudad de México está en manos de una mujer que escucha y una mujer que ha luchado durante muchos años... Claudia Sheinbaum es el ejemplo de sí se puede, de lucha, de trabajo, de apoyo incondicional, que viva Claudia Sheinbaum... replicaremos grandes proyectos como el de Pilares que hace Claudia en la Ciudad de México, recuperaremos los espacios públicos y lo haremos cobijadas con éxito, como el que ha tenido Claudia en la ciudad, estoy segura que será una gran, gran, gran aliada, con la cultura, con el deporte, con mejorar los espacios públicos, con las luminarias, alarmas, video vigilancia, con un transporte público seguro, con Pilares como lo está haciendo Claudia ahí en la Ciudad de México, vamos a trabajar juntas, afortunadamente gracias a esta cuarta transformación tenemos cada vez más mujeres trabajando en el Gobierno”*.
- Claudia Sheinbaum en sus redes sociales publicó el apoyo que dio a Mara Lezama ese día, acompañadas de frases como “Con Mara Lezama comienza la #TransformaciónyEsperanza de #QuintanaRoo” y Mara Lezama es una gran mujer, comprometida, que a dedicado su vida a los demás, sabemos que será una gran Gobernadora. Me llevo a Quintana Roo en el corazón”.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

En ese contexto, la Sala responsable analizó las expresiones que realizó en el evento, las cuales fueron: “...quiero decirles que pues el Instituto Nacional Electoral nos impide hablar a gobernadores, gobernadoras en estos eventos, **pero estamos aquí presentes, para dar todo el apoyo, para que sepamos que estamos viviendo en el país momentos extraordinarios con nuestro presidente al frente de este gran proyecto que es la cuarta transformación y estamos aquí sin decirlo para que ustedes lo digan: para que digan ¿quién es la próxima gobernadora?**”.

Respecto a las razones y justificaciones de la conclusión de que se cometió la infracción, precisó que en el análisis contextual de su mensaje quedaba claro que al referir que “estamos aquí presentes, para dar todo el apoyo” así como “estamos aquí sin decirlo, para que ustedes lo digan, para que digan quién es la próxima gobernadora” era en referencia a la candidata a la gubernatura de Morena Mara Lezama, posteriormente al hacer referencia al proyecto de la cuarta transformación, hizo mención a la plataforma electoral de su partido Morena y de la candidata de ahí que los haya considerado equivalentes funcionales con lo cual tuvo por actualizada la infracción, ya que se pudo generar una presión o influencia indebida en las y los electores.

En cuanto a lo alegado de que se tratan de conjeturas basadas en hechos atribuibles a terceros no a la recurrente, porque de la literalidad de sus expresiones no es posible llegar a esas conclusiones, contrario a lo aducido por la recurrente, en esta clase de hechos, la Sala Superior ha precisado que debe realizarse un análisis contextual para determinación la participación activa de las personas servidoras públicas como de la actualización de la infracción³⁶, de ahí que no se le consideró responsable porque se hayan referido a ella como jefa de gobierno de la Ciudad de México y hayan hablado positivamente de ella o por el tiempo que hizo uso de la voz, sino que ello derivó del contexto de su participación activa.

Además, no sólo llamando de forma expresa a votar por una candidatura o a través de manifestaciones explícitas o inequívocas es como se actualiza

³⁶ SUP-REP-45/2021.



la infracción, sino tal infracción también puede configurarse cuando se utilizan equivalentes funcionales que no tengan de forma expresa una finalidad electoral, pero que su función y efecto sea el mismo, esto es, beneficiar a una opción política en el contexto de una contienda y que, además, trascienda al conocimiento de la ciudadanía³⁷, de ahí que era posible que del análisis contextual considerara que se actualizaban equivalentes funcionales por los que apoyó la candidatura, de ahí que haya sido correcto el análisis que realizó la Sala Especializada.

Asimismo, contrario a lo que se alega, la Sala responsable sí tomó en cuenta que únicamente hicieron uso de la voz dos personas, la congresista y la entonces candidata a la gubernatura cuyos discursos abarco la mayor parte del evento y que era un evento de campaña a favor de dicha candidata, pero también tomó en cuenta que esas dos oradoras hicieron referencia a su presencia y a su labor.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior no comparte que se haya partido de premisas dogmáticas, subjetivas e imprecisas, por el contrario, coincide con el análisis contextual realizado por la responsable, ya que la denunciada tuvo una participación activa y relevante durante el evento y consciente de que estaba impedida para hablar en dicho evento, no se limitó únicamente a señalar tal circunstancia, sino exaltó la labor del Presidente de la República, hizo referencia a la plataforma electoral del partido político en el que milita y de la candidata a la gubernatura, así como enfatizó que su presencia era para dar todo su apoyo a la próxima gobernadora, señalando que no podía decir su nombre, de ahí que se comparta la conclusión de la vulneración al principio de neutralidad e imparcialidad al que estaba obligada.

Por otra parte, contrario a lo que afirma, la responsable consideró que no existían elementos de prueba para advertir el uso indebido de recursos públicos, por lo que tuvo inexistente la infracción, de ahí que no tuviera que explicar sobre una aplicación parcial de recursos.

³⁷ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-700/2018 y acumulados, SUP-REP-53/2019 y SUP-REP-248/2022.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Asimismo, si bien la responsable realizó manifestaciones sobre el grado de simpatía y apoyo de la ciudadanía de la que goza la servidora pública, lo que consideró influye en el electorado o su investidura y notoria relevancia, lo cierto es que ello no lo hizo como criterio o elemento para acreditar la infracción, ya que dichas cuestiones resultan irrelevantes, toda vez que para acreditar la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad basta con acreditar que la servidora pública titular de un poder ejecutivo asistió al evento, tuvo una participación activa y realizó expresiones a favor de una candidatura, elementos que fueron desarrollados y acreditados en la resolución reclamada.

- **Vulneración de derechos de forma desproporcional por desempeñar un cargo público.**

En cuanto a la vulneración de derechos, la recurrente alega que la Sala responsable vulnera y restringe sus derechos de asociación política, reunión pacífica y libertad de expresión, restringiendo de manera directa y desproporcionadamente sus derechos por el hecho de desempeñar un cargo público como titular de un poder ejecutivo, cuando en realidad deberían maximizarse sus derechos.

Al respecto, si bien todas las personas tienen derecho a ejercer plenamente sus derechos como el de libertad de expresión y asociación, en el caso de las personas servidoras públicas, existe un deber reforzado de cuidado en tiempos electorales a fin de no influir de manera indebida en los procesos electorales en curso, y en paralelo un deber de la autoridad electoral administrativa, de dar un mayor peso a los principios que resguardan el equilibrio en la competencia electoral³⁸, ya que debe recordarse que la equidad constituye el eje rector que da contenido a los derechos de quienes participan en tales procesos y sirve de sustento a las limitaciones impuestas a los competidores y a los terceros, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas.

Al respecto, es importante tener presente que respecto al tema de libertad de expresión de los funcionarios públicos la Sala Superior ha considerado

³⁸ SUP-REP-25/2014.



que en una Democracia Constitucional, la libertad de expresión³⁹ goza de una amplia protección para su ejercicio, porque constituye un componente fundamental para la existencia del propio régimen democrático⁴⁰.

En el orden jurídico nacional, tales derechos se enmarcan en lo dispuesto por los artículos 1°, 6° y 7° párrafo primero, de la Constitución general que establecen, en esencia que el ejercicio de los derechos humanos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia norma contempla, asimismo indican que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa y que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Por tanto, es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Sin embargo, la libertad de expresión y el derecho de asociación como derechos humanos no son absolutos, ya que una de las limitantes es que su ejercicio no puede derivar en el incumplimiento a una norma ni afectar derechos de terceros, aunado a que los servidores públicos tienen un **especial deber de cuidado**.

Las limitantes o restricciones deben perseguir un fin legítimo, ser necesarias y proporcionales, esto es, que no se traduzcan en privar o anular el núcleo esencial del derecho fundamental⁴¹.

Esta Sala Superior ha sustentado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores como un elemento relevante para observar **el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada persona del servicio público**⁴².

³⁹ El artículo 6, párrafo segundo, de la Constitución General reconoce el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

⁴⁰ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-865-2017, SUP-REP-238/2018 y SUP-REP-33/2022 y acumulados.

⁴¹ Tesis CV/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.

⁴² Entre otros asuntos, similar criterio se siguió en las sentencias dictadas en los diversos SUP-REP-33/2022 y acumulados, SUP-REP-20/2022 y SUP-REP-111/2021.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Por lo expuesto, si bien en principio, todas las formas de expresión cuentan con protección constitucional y convencional, como se señaló ningún derecho es absoluto, de ahí que en el caso de servidores públicos, en especial los de alto rango, en última instancia, durante el ejercicio de sus funciones, dichos derechos tienen que ceder en ponderación a su deber de cuidado y observancia a los principios de imparcialidad y neutralidad durante la realización de procesos electorales, máxime que sus actividades deben estar dirigidas a dar cumplimiento a sus obligaciones en ejercicio del desempeño del cargo, y no al debate político.

En efecto, la **libertad de expresión de los funcionarios públicos**, entendida más como un deber y poder de éstos para comunicar a la ciudadanía cuestiones de interés público (los cuales, a su vez, tienen el derecho a que se les informe debidamente)⁴³, implica que éstos tengan la posibilidad de emitir opiniones en contextos electorales **siempre que con ello no se realice promoción personalizada, se vulneren o se pongan en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda.**

Para la Sala Superior no se puede considerar que se transgreden las libertades de expresión o asociación, cuando se establecen limitaciones, debido al sujeto, que son conformes y necesarias en una sociedad democrática, para asegurar condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de elecciones auténticas.

Lo anterior es así, en virtud de que la calidad del sujeto titular del derecho constituye un elemento esencial para que se configure la limitación, pues si el titular del derecho subjetivo no tiene determinada calidad, no habría razón alguna para sostenerla.

⁴³ La Corte Constitucional colombiana ha sostenido que *“las declaraciones de altos funcionarios públicos -de nivel nacional, local o departamental- sobre asuntos de interés general no entran en el ámbito de su derecho a la libertad de expresión u opinión, sino que se constituyen en una forma de ejercer sus funciones a través de la comunicación con la ciudadanía”* (T-627/2102). También ha sostenido que *“Los límites del poder-deber de comunicación de los altos funcionarios públicos con la ciudadanía son (i) la veracidad e imparcialidad cuando transmitan información, (ii) la mínima justificación fáctica y la razonabilidad de sus opiniones y, en todo caso, (iii) el respeto de los derechos fundamentales, especialmente de los sujetos de especial protección constitucional”* (T-627/2102).



Las limitaciones de los derechos fundamentales debido a su titular se sustentan, primordialmente, en la necesidad de proteger otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos. De esta manera se justifica que las libertades de ese servidor público como ciudadano puedan ser restringidas en protección de principios constitucionales rectores del proceso electoral en su conjunto⁴⁴, y no solamente en algunas de sus etapas.

Durante un proceso electoral, con independencia de que no instruyan o soliciten la difusión de mensajes gubernamentales, los servidores públicos tienen el deber de cuidar que en sus comunicaciones (orales y escritas) se evite el uso de elementos que puedan influir en la contienda electoral, porque dichos mensajes pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión⁴⁵.

En ese orden de ideas, **esta Sala Superior reconoce que sí la persona denunciada tiene el carácter de servidora pública, como ocurre en el presente caso, su libertad de expresión se encuentra limitada por las obligaciones y prohibiciones correspondientes a los procesos electorales en curso, debiendo ajustar su conducta al marco jurídico aplicable, porque de otra manera quedaría exenta de las prohibiciones y obligaciones a su cargo⁴⁶.**

Así, que quienes ocupen la titularidad del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura puedan impactar en los comicios, aun cuando asistan en días inhábiles, pidan licencia o no se ostenten como servidores, porque no es posible desvincular su carácter de servidores públicos⁴⁷.

⁴⁴ Sirve de apoyo la Tesis XXVII/2004 de la Sala Superior de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).

⁴⁵ SUP-REP-25/2014

⁴⁶ Similar criterio se sostuvo al resolver los recursos de revisión SUP-REP-706/2018 Y ACUMULADO SUP-REP-707/2018.

⁴⁷ Criterio sostenido al resolver SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-45/2021. Aunado a ello, el Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales de la Comisión de Venecia, incluye en la definición básica de éstos, los siguientes: "*Recursos humanos, financieros, materiales*

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Ello, con especial tutela durante la etapa de campañas electorales, ya que en sentido contrario cabe una vulneración de los principios de equidad e imparcialidad reconocidos por el artículo 134 de la Constitución General.

Esto es, existe el deber de abstenerse de participar en el desarrollo de los procesos electorales a favor o en contra de alguna opción política, a fin de garantizar que los resultados de las elecciones sea un fiel reflejo de la voluntad ciudadana, sin influencias externas.

Por ello, cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implica la conculcación del principio de **neutralidad** que la Constitución general exige a los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos⁴⁸.

Lo que se robustece del marco político-temporal en que tuvo lugar la difusión del mensaje materia de controversia; esto es, que se analiza en plena campaña electoral, porque es válido establecer que se dan en un periodo lógico y apto para influir en la opinión pública con miras a los comicios⁴⁹.

De esta manera, esta Sala Superior estima que no se vulnera la libertad de expresión y de asociación de la recurrente, porque no se limita de manera injustificada dichos derechos, al existir un límite constitucional para su ejercicio consistente en la prohibición de vulnerar los principios de neutralidad e imparcialidad.

in natura, y otros inmateriales a disposición de los gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo". Adoptado durante la 97ª Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

⁴⁸ Es ilustrativa la tesis V/2016 de esta Sala Superior, de rubro: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

⁴⁹ En este contexto, resulta ilustrativo lo sostenido por la Corte Constitucional de Colombia, en el sentido que las restricciones a la participación en política de los servidores públicos pretenden resguardar importantes valores constitucionales, entre otros, garantizar la igualdad de los ciudadanos y organizaciones políticas, del trato privilegiado e injustificado que autoridades o funcionarios puedan dispensar a personas, movimientos o partidos de su preferencia. Asimismo, la referida Corte precisó que la participación política de funcionarios ha de entenderse en sentido restringido, como referida a las actividades de tipo partidista o que ocurren en relación con procesos electorales, y no a la simple intervención en deliberaciones o discusiones sobre temas públicos de interés general, pues deben armonizarse las restricciones con la libertad de expresión y la participación. Sentencia C-794/14 de la Corte Constitucional de la República de Colombia, Bogotá D.C., 29 de octubre de 2014.



Por todo lo anterior, se debe confirmar la existencia de la infracción al principio de equidad y neutralidad en la contienda dado que por su calidad y funciones la jefa de gobierno tenía la limitante de participar destacadamente en eventos de carácter proselitista, lo cual sí aconteció y se encuentra acreditado en autos⁵⁰.

3.3. Indebida fundamentación y motivación para determinar la responsabilidad indirecta y beneficio por la presencia de una servidora pública en un evento proselitista, ya que la responsabilidad recae en la servidora pública que acude al acto proselitista y no en la candidatura (Mara Lezama)

A. Agravios. La recurrente en el REP-692 alega que se viola el principio de legalidad respecto a una indebida fundamentación y motivación al limitarse en reproducir que las expresiones de la jefa de gobierno en el evento, por la fama o notoriedad pública y relevancia del cargo, se generó un impulso particular que puede implicar una ventaja, lo cual considera una afirmación dogmática.

Sin embargo, no realizó un análisis particular de las expresiones y no tiene certeza del impacto de sus manifestaciones en el electorado al no haber una afirmación categórica en el sentido de que existió el beneficio indebido, así como no explica cómo provocaron coacción en los electores, en qué consistió el beneficio y cuáles fueron sus alcances.

Considera que la responsabilidad tendría que recaer en la servidora pública que acude al mitin y no en la candidata, ya que los partidos políticos son garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes; no obstante, no se les puede atribuir responsabilidad por las infracciones de los militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos ya que la función que realizan forma parte de un mandato constitucional quedando sujetos al régimen de responsabilidades respectivo.

⁵⁰ Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-126/2021, SUP-REP-416/2022 y SUP-REP-616/2022.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Asimismo, no se razona como tuvo conocimiento de los actos y que estos le generaron un beneficio, por lo que considera que es desproporcionado la exigencia de un deslinde respecto de las expresiones de la jefa de gobierno, ya que no está demostrado que los haya conocido previamente, ni se puedan calificar evidentemente ilícitos.

Finalmente precisa que hubo una inexacta individualización de la sanción al no considerar la responsabilidad indirecta de la infracción que se imputa sin que se acreditara alguna agravante, por lo que a su consideración debió imponerse únicamente una amonestación.

B. Explicación jurídica⁵¹. En el derecho administrativo sancionador electoral hay dos tipos de responsabilidades atribuibles a los infractores a la normativa electoral: i) la directa que se imputa a quien cometió la infracción por acción u omisión, y ii) la indirecta o *culpa in vigilando* — omisión al deber de cuidado—, que es una infracción accesoria retomada en la que no intervienen por sí mismos en la comisión de una infracción, sino que incumplen un deber de vigilancia por no efectuar los actos necesarios para prevenirla o, al tener conocimiento de ésta, desvincularse de la misma⁵², es decir, se atribuye por la conducta de terceros.

Esto es, se ha considerado que los actores políticos además de tener la obligación de respetar las normas electorales por su conducta directa, en el caso de los partidos políticos o personas candidatas, hacer que sus militantes o terceros vinculados a su actividad también la observen, o bien, a desvincularse de los actos de tales personas cuando tengan conocimientos de éstos de forma eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable⁵³.

Dicha responsabilidad deriva del incumplimiento al deber de garante que le es impuesto de manera general por disposición legal⁵⁴, respecto de todas y

⁵¹ Estas consideraciones se han realizado entre otros asuntos, en el SUP-REP-225/2022, SUP-REP-616/2022 y SUP-REP-617/2022.

⁵² Jurisprudencia 17/2010, de rubro: RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.

⁵³ Véase, e la tesis relevante XXXIV/2004, de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.

⁵⁴ Artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos.



cada una de las conductas que pudieran desplegar sus militantes o simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios de un Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto al principio de legalidad.

Asimismo, ha sido criterio de esta Sala Superior que, para atribuir responsabilidad indirecta a un partido o candidato, es necesario que se tengan elementos, por lo menos en forma indiciaria, sobre el conocimiento del acto infractor, en tanto que resultaría desproporcionado exigir el deslinde de actos respecto de los cuales no está demostrado que haya tenido conocimiento⁵⁵.

Resulta relevante esta distinción de responsabilidades en cuanto a la manera en que se tienen por acreditadas las infracciones, ya que en el caso de la responsabilidad directa se requiere que se acredite la participación del actor político como partido político, servidor público o del candidato, mientras que en el caso de la actualización de la *culpa in vigilando*, no se requiere prueba de responsabilidad directa, **ni acreditación fehaciente del conocimiento del acto irregular**, sino que basta con demostrar que objetivamente el implicado estuvo en aptitud de conocerlo y que éste le hubiera beneficiado, ambos extremos analizados por la autoridad responsable⁵⁶.

C. Análisis. Los agravios vinculados con que no se acreditó que con las expresiones de la jefa de gobierno de la Ciudad de México se vulnerara el principio de neutralidad ya que ésta precisó que estaba impedida para hablar en el evento resultan **ineficaces**, toda vez que conforme el apartado que antecede se tuvo por actualizada la infracción atribuida a dicha servidora pública.

Ahora bien, en cuanto a la fundamentación y motivación, la Sala Especializada señaló como fundamento la tesis VI/2011 cuyo rubro es RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO

⁵⁵ Criterio sustentando en el expediente SUP-JE-245/2021. Asimismo, tesis VI/2011: RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACOR.

⁵⁶ SUP-RAP-312/2009.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR y la jurisprudencia 17/2010 RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE, mientras que por lo que hace a la motivación, consideró que las expresiones emitidas por la jefa de gobierno implicaron un beneficio electoral indebido para Mara Lezama, al tener presente la fama o notoriedad pública de la jefa de gobierno de la Ciudad de México y la relevancia del cargo que ejerce, imprimen un impulso particular que pueda implicar una ventaja respecto de las otras personas y partidos políticos que participan en la contienda.

Así, la jefa de gobierno por el cargo tiene un alto grado de notoriedad, relevancia y prestigio, generó un apoyo exponencial, al no acudir cualquier persona, sino una servidora pública que goza de alta fama y reputación.

La jefa de gobierno hizo referencia a la “cuarta transformación”, lo cual pudo incidir en el voto de la ciudadanía, al tratarse de un elemento distintivo que abandera el gobierno federal y que la gente asocia con los gobiernos emanados por Morena.

Aunado a que las expresiones las realizó en presencia de la propia candidata, quien le agradeció su apoyo y asistencia en el mismo acto y habló de sus cualidades y su trabajo como servidora pública, e hizo alarde de sus logros al frente del gobierno de la Ciudad de México, los cuales prometió replicar en su entidad. Por tanto, la entonces candidata tuvo conocimiento de la conducta infractora porque estuvo presente cuando la jefa de gobierno realizó las expresiones en apoyo de su candidatura y además agradeció de manera destacada su presencia en el evento proselitista, por lo que no resultaba desproporcionado que se deslindara, circunstancia que, en el caso no se acreditó.

Por tanto, acreditó la responsabilidad indirecta de Mara Lezama en los hechos denunciados, quien se benefició por las expresiones a su favor que realizó la jefa de gobierno.

En ese sentido, la Sala Especializada sí estableció una motivación para determinar la responsabilidad indirecta de la entonces candidata a la



gubernatura, con base en las expresiones que realizó la jefa de gobierno y las que la propia candidata manifestó.

Aunado a ello, contrario a lo que alega, la Sala responsable no se limitó a reproducir las expresiones de la jefa de gobierno en el evento, sino analizó la calidad de la persona que las realizó e incluso que dicha candidata le agradeció, destacó sus cualidades y señaló que sus logros al frente de gobierno de la Ciudad de México los replicaría en Quintana Roo.

En cuanto a los agravios relativos a que no se tiene certeza del impacto de sus manifestaciones en el electorado, en qué consistió el beneficio indebido y sus alcances, así como la acreditación de la coacción en los electores, esta Sala Superior considera que resultan **inoperantes** los agravios, ya que la justificación de esa infracción consistió en la participación activa de la jefa de gobierno de la Ciudad de México y la expresión de apoyo a favor de la candidatura de Mara Lezama, cuestiones que ya fueron analizadas en párrafos anteriores y confirmadas, por lo que es inconcuso que ante las manifestaciones de apoyo a su favor quedó evidenciada la presión al electorado y el beneficio que ello representó a su candidatura.

Se afirma lo anterior, en tanto que el párrafo séptimo, del artículo 134, de la Constitución General no establece una hipótesis de resultado, pues la citada restricción constitucional tiene la finalidad de que los servidores públicos actúen con responsabilidad en el uso y cuidado de los recursos públicos y que en general sus actos no vulneren los principios de imparcialidad y neutralidad, esto es, que no perjudique la equidad en la contienda⁵⁷, por ello no es necesario que se trate de un servidor público con amplia o poca popularidad o que exista un resultado para poner en peligro los bienes jurídicos tutelados por la citada norma constitucional, ya que se presume la afectación a la contienda con la intervención de un servidor público, así como el beneficio para la candidatura.

De ahí que no resultara necesario demostrar materialmente cuánto afectó dicha intervención en la contienda y cuánto fue el beneficio que le generó, sino una vez que existió la determinación de la vulneración a los principios

⁵⁷ Similares consideraciones sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-85/2019.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

de imparcialidad y neutralidad, sólo se tendría que demostrar que la candidata tuvo conocimiento de dicha circunstancia y no se deslindó.

Tampoco le asiste la razón cuando manifiesta que la responsabilidad únicamente tendría que recaer en la servidora pública que acudió al evento y realizó las manifestaciones, ya que como fue desarrollado en el apartado de explicación jurídica, existen distintas clases de responsabilidad, por lo que en el caso de la servidora pública es objeto de una responsabilidad directa con motivo de sus expresiones, mientras que en el caso de la candidatura sería objeto de una responsabilidad indirecta.

En cuanto que no quedó demostrado que tuvo conocimiento de los actos y que estos le generaron un beneficio, por lo que considera que es desproporcionada la exigencia de un deslinde respecto de las expresiones de la jefa de gobierno, ya que no está demostrado que los haya conocido previamente, ni se puedan calificar evidentemente ilícitos, esta Sala Superior considera que tampoco le asiste la razón, ya que en la sentencia reclamada se destaca que las expresiones que realizó la jefa de gobierno fueron en presencia de la propia candidata ahora recurrente quien agradeció su apoyo y asistencia en el mismo acto y habló de sus cualidades y su trabajo como servidora pública e hizo alarde de sus logros al frente del gobierno de la Ciudad de México, los cuales prometió replicar en su entidad.

Por lo que con independencia de que la acreditación de la infracción se haya determinado a través de equivalentes funcionales por lo que tendría relevancia su argumento de que las expresiones realizadas por la servidora pública no se podían calificar como evidentemente ilícitas, lo cierto es que la candidata estuvo consciente del apoyo que le brindaba la asistencia de Claudia Sheinbaum en su evento, lo cual es posible advertir desde la agenda de la candidata en la que se denominó al evento como “Reunión con mujeres con Claudia Sheinbaum”, que dicha servidora pública fue colocada en el presídium, que las personas que hicieron uso de la voz siempre hicieron referencia a ella.

En especial que en el discurso de la entonces candidata le agradeció su asistencia, su tiempo y señaló que era un ejemplo de que estamos siempre



listas para encabezar gobiernos estatales, señaló que replicaría grandes proyectos como el de Pilares que hace Claudia Sheinbaum en la Ciudad de México, recuperaría los espacios públicos y lo haría con éxito, como el que ha tenido Claudia en la ciudad, señaló que dicha servidora pública sería una gran aliada, con la cultura, con el deporte, con mejorar los espacios públicos, con las luminarias, alarmas, video vigilancia, con un transporte público seguro como lo está haciendo Claudia ahí en la Ciudad de México, que trabajarían juntas, ya que afortunadamente gracias a la cuarta transformación cada vez había más mujeres trabajando en el Gobierno.

Por lo que cuando la jefa de gobierno refirió que estaba ahí para dar todo el apoyo, hizo referencia a la cuarta transformación y señaló que estaba ahí sin decirlo, para que los asistentes dijeran quién sería la próxima gobernadora, resulta plausible que la candidata quería obtener un beneficio con la presencia de la jefa de gobierno, generar simpatía y señalar que replicaría sus acciones de gobierno las que consideró que eran acciones acertadas de dicha servidora pública.

De ahí que como se razona en la sentencia, la entonces candidata tuvo conocimiento de la conducta infractora, en ese sentido, la responsabilidad indirecta se sostuvo a partir de elementos suficientes para estimar que conoció de las conductas infractoras, sin que hubiera realizado acciones para deslindarse de ellas.

- **Inexacta individualización de la sanción**

Finalmente precisa que hubo una inexacta individualización de la sanción y que esta fue indebidamente fundada y motivada, ya que la responsabilidad indirecta de la infracción que se imputa no se acreditó alguna agravante (no hubo intención, ni sistematicidad o reiteración, no era reincidente, no obtuvo un beneficio económico), por lo que a su consideración debió imponerse únicamente una amonestación.

Al respecto, cabe precisar que la Sala Especializada expresó los razonamientos para justificar la calificación e individualización de la sanción a partir de un análisis pormenorizado de los elementos comunes para el

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

análisis contextual que debían tomarse en cuenta para establecer la gravedad de la conducta del recurrente.

En ese orden, la autoridad responsable determinó la calificación de la sanción en función del análisis de los siguientes elementos: las circunstancias de cómo, cuándo y dónde, a través de la fecha y hora del evento, el lugar en el que se realizó, las personas denunciadas, si fue comisión dolosa o culposa, el bien jurídico tutelado, la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar y si obtuvo un beneficio económico.

Del análisis puntual de los tales elementos, concluyó que la conducta infractora del recurrente constituía haber obtenido un beneficio de la conducta indebida de una servidora pública, que no hubo dolo, que el bien jurídico tutelado era la libertad del sufragio, que no existía reincidencia y no obtuvo un beneficio económico.

Con base en lo anterior, la autoridad responsable concluyó que la infracción debía calificarse como grave ordinaria.

Por lo que, tal y como se advierte de párrafos precedentes, la Sala responsable tomó en cuenta diversos elementos para fundar y motivar la individualización de la sanción, aunado a lo anterior, esta Sala Superior coincide en la calificación de grave ordinaria de la infracción, ya que se trata de una infracción a la Constitución general, en la cual una servidora pública vulneró los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad que rigen los procesos electorales sin que dicha candidata se hubiese deslindado de dicha actuación.

Aunado a ello, su alegación resulta **inoperante**, ya que la Sala responsable al calificar la gravedad de la infracción sí tuvo presente que la infracción fue de carácter culposos, esto es, que no existen elementos de que tal omisión haya obedecido a una intención deliberada o a una acción concertada de la que se advierta el deseo de provocar molestia o daño, que no había reincidencia ni beneficio económica, sin que el partido recurrente señale por qué a pesar de ser una infracción constitucional, pese a ello, debiera



calificarse la falta como leve; por tanto, se estima que no se enfrentan eficazmente los razonamientos utilizados por la Sala responsable.

Aunado a ello, en cuanto a su consideración de que no había agravantes, sólo atenuantes, cabe precisar que sus consideraciones también devienen **infundadas**, ya que contrario a lo aducido por la recurrente, y como ya fue desarrollado en los párrafos precedentes, la autoridad sí tomó en cuenta dichos elementos.

Habida cuenta de que no es posible utilizar dichos elementos atenuantes de la sanción, porque tales aspectos constituyen en realidad agravantes, sin que su ausencia pueda ser consideradas para reducir la sanción a imponer⁵⁸.

A partir de lo señalado, esta Sala Superior considera que la responsable sí justificó de manera suficiente la imposición de la multa, aunado a que la sanción no resulta desproporcionada en relación con la conducta sancionada y, por ende, el agravio debe ser desestimado.

3.4. Indebida fundamentación y motivación para determinar la responsabilidad indirecta y beneficio que le generó un video con una servidora pública difundido por Facebook (Angy Mercado)

A. Agravios.

La recurrente del REP-690 alega que la resolución viola el principio de legalidad por la indebida motivación y fundamentación al ser insuficientes las razones que aduce para sostener que obtuvo un beneficio por la presencia de la jefa de gobierno de la Ciudad de México en el acto proselitista, al no precisar las causas, razones o motivos por las que la presencia y las expresiones realizadas en un video publicado en redes sociales tuvo presión, coacción o inducción indebida en la ciudadanía a favor de la promovente.

⁵⁸ Dicho criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, entre otros, en los recursos de apelación SUP-RAP-336/2018, el SUP-RAP-423/2016 y el SUP-RAP-412/2016.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Se duele de que se le haya atribuido una responsabilidad indirecta sin valorar el contexto ni las expresiones en concreto, es decir, circunstancias de tiempo, modo y lugar; que la jefa de gobierno señaló que existía un impedimento de las autoridades electorales para realizar un posicionamiento a favor de la candidatura. No define en qué consistió el beneficio; la responsable soslaya que el evento fue en distrito distinto a la ciudadanía que votó por ella; que en el evento no se mencionó el nombre o imagen o candidatura de la promotora y no tuvo una participación, porque asistió como invitada y no recibió algún tipo de apoyo por parte de la citada servidora pública.

En cuanto al video señala que la responsable no analizó el citado mensaje, ni mucho menos el contexto en el que se realizó, no señala circunstancias de tiempo, modo y lugar en el que se llevó a cabo el video, cuáles son las expresiones concretas mediante las que se realizó proselitismo a su favor, por qué obtuvo un beneficio, o los elementos cuantitativos o cualitativos de ese supuesto beneficio, tampoco tomó en consideración que el video se grabó de manera espontánea por un tercero sin el ánimo de obtener un beneficio; que fue realizado al amparo de la libertad de expresión y manifestación de ideas y no se advierten manifestaciones explícitas o inequívocas que llamen a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político.

Alega que, contrario a lo sostenido por la responsable, no colgó el video y tampoco reconoció el pago para subir específicamente ese video, ya que se trató de un pago por periodo y lo publicó como anécdota de haber estado con la citada funcionaria y sólo estuvo publicado por dos días.

Soslaya el criterio de la Sala Superior respecto a que las redes sociales requieren de una interacción deliberada y consciente.

Que tal y como lo refiere el voto particular, la jefa de gobierno no emitió un discurso en el que invitara a votar en determinado sentido.



Asimismo, alega una inexacta individualización de la sanción al haber circunstancias que atenúan la responsabilidad al no acreditarse agravante, lo que permitía una sanción menor como una amonestación.

B. Análisis. Por lo que hace a la conducta y responsabilidad de Angy Mercado, la Sala Especializada señaló que del análisis del evento no se advierte un posicionamiento a favor de la entonces candidata, pero tuvo acreditada la responsabilidad con motivo de que publicó en su red social de Facebook un mensaje con video donde se puede ver a la jefa de gobierno de la Ciudad de México externar su apoyo, mismo que la entonces candidata pagó para que se difundiera en la red social referida con una vigencia del treinta de abril al uno de mayo.

El video se grabó el mismo domingo veinticuatro de abril en el cual, la jefa de gobierno mencionó el nombre y distrito por el que contendía, así como el apoyo para que siga la transformación por mujeres como ella. A su vez la candidata señalaba *“Las mujeres de la 4T nos apoyamos incondicionalmente, gracias, Claudia Sheinbaum por tomarte el día libre y venir a apoyar el proyecto de la transformación en Quintana Roo y el de Playa del Carmen en el Distrito 1. Esta será siempre tu casa”*.

Se consideró que fue la propia candidata quien recolectó el mensaje y lo subió a su red social y pagó a la red social para que tuviera un mayor alcance y difusión.

Con base en ello, determinó que la candidata a diputada local utilizó la presencia y prestigio de la jefa de gobierno, con lo cual, obtuvo un beneficio electoral pues en el contenido del mensaje la entonces candidata dijo que las mujeres de la cuarta transformación se apoyan incondicionalmente y agradeció a Claudia Sheinbaum por tomarse el día libre e ir a apoyar el proyecto de la transformación en Quintana Roo y en Playa del Carmen.

Al calificar la falta consideró que se acreditó que obtuvo un beneficio por la asistencia y participación de Claudia Sheinbaum en un acto proselitista, consideró que el evento proselitista fue el 24 de abril, su horario y lugar,

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

calificó la infracción de grave ordinaria e impuso una sanción de 100 UMAS, equivalente a \$9,622.00 (nueve mil seiscientos veintidós pesos 00/100M.N).

Se considera que **le asiste la razón** a la candidata recurrente cuando señala que la resolución resulta incorrecta ya que no se encuentra debidamente fundada y motivada al no ser exhaustiva en su análisis del video y la infracción, porque si bien la responsable tuvo por acreditado el beneficio o responsabilidad indirecta con motivo de un video que se grabó el día del evento en el que consideró que Claudia Sheinbaum brindó su apoyo a la entonces candidata a una diputación federal, lo cierto es que la resolución carece de una exhaustividad y congruencia.

Se afirma lo anterior, toda vez que el evento y el video constituyen dos actos distintos y al analizar la infracción de violación al principio de neutralidad por parte de Claudia Sheinbaum únicamente analizó la actualización de dicha infracción por su participación en el evento, pero no analizó su responsabilidad por su participación en la grabación del video y las expresiones que realizó en éste.

En ese sentido, resulta incorrecto que determine la responsabilidad indirecta o beneficio con motivo de la publicación del video, sin antes determinar la responsabilidad directa de la servidora pública por dicho acto.

Por tanto, el agravio relativo a que la resolución está indebidamente motivada se considera **sustancialmente fundado** y suficiente para revocar la determinación en la parte en que fue impugnada, lo anterior, porque como lo afirma la recurrente, la Sala responsable no fue exhaustiva en su análisis ni valoró el video de manera completa.

El hecho que se analizó por la responsable es si la publicación de un video que se grabó el mismo domingo veinticuatro de abril —el día del evento previamente analizado—, en el cual, la jefa de gobierno grabó un video junto con la entonces candidata, en el cual la servidora pública mencionó su nombre y distrito por el que contendía, así como manifestó su apoyo para que siga la transformación por mujeres como ella y en la publicación de la red social la referida candidata señalaba que las mujeres de la cuarta



transformación se apoyan incondicionalmente y le agradece a Claudia Sheinbaum por ir a apoyar el proyecto de transformación.

Se debía determinar si con dicha acción consistente en grabar el video podría considerarse que una servidora pública brindó su apoyo a una candidata en un proceso electoral y vulneraba los principios de neutralidad e imparcialidad, así como si la entonces candidata podía tener alguna responsabilidad indirecta por beneficiarse del video o incluso una responsabilidad directa por realizar la publicación en sus redes sociales.

Sin embargo, al momento de analizar la responsabilidad de la jefa de gobierno de la Ciudad de México por los hechos denunciados únicamente lo analizó en relación con sus expresiones realizadas en el evento, sin hacer análisis alguno de la actualización de la infracción con motivo del video.

Posteriormente, analizó la responsabilidad indirecta de la entonces candidata a una diputación local por el beneficio electoral obtenido por el video y determinó que dicha candidata utilizó la presencia y prestigio de la jefa de gobierno, con lo cual, obtuvo un beneficio electoral pues en el contenido del mensaje la entonces candidata dijo que las mujeres de la cuarta transformación se apoyan incondicionalmente y agradeció a Claudia Sheinbaum por tomarse el día libre e ir a apoyar el proyecto de la transformación en Quintana Roo y en Playa del Carmen, asimismo, señaló que fue la propia candidata quien recolectó el mensaje y lo subió a su red social y pagó a la red social para que tuviera un mayor alcance y difusión.

En ese sentido, sin analizar el video desde el punto de vista de una violación a los principios de imparcialidad y neutralidad y la responsabilidad directa de la servidora pública que emitió su apoyo, determinó la responsabilidad indirecta de la candidata por el beneficio obtenido, pero con argumentos de actos que dicha candidata realizó como publicar el mensaje en su red social, con un mensaje adicional y pagar para que dicha publicación tuviera un mayor alcance, lo cual no corresponde a un análisis de responsabilidad indirecta.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

Asimismo, al momento de calificar la falta e individualizar la sanción, al analizar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, se limitó a referir *“la realización de un evento proselitista fue el 24 de abril, de las 11:00 a las 13:00 horas en ‘Domo del Toro Valenzuela’ en el municipio de Benito Juárez en Quintana Roo”, en el cual “Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de gobierno de la Ciudad de México, asistió y participó en el evento proselitista y las entonces candidatas a la gubernatura y a una diputación local, se beneficiaron de esto”,* es decir, no volvió a hacer referencia alguna al video y su publicación en la red social para calificar e individualizar la sanción, a pesar que es por el acto por el que se determina que se benefició, lo cual resulta incongruente.

En ese orden de ideas, se considera que los agravios son **fundados** en cuanto a que en la resolución existió una indebida valoración de pruebas, así como que carece de exhaustividad y de una adecuada motivación.

Efectivamente, en la resolución reclamada no se analizó debidamente el video y su publicación para determinar si se actualizaba alguna infracción y a quiénes se les podría atribuir responsabilidad directa o indirecta por tales hechos.

En consecuencia, al asistirle razón a la recurrente en cuanto a la indebida motivación de la sentencia reclamada, lo procedente es revocarla en la parte controvertida⁵⁹.

SEXTA. Efectos

Ante lo fundado del agravio de la recurrente relativo a la falta de análisis del video e indebida motivación de la infracción, lo procedente conforme a Derecho es **revocar parcialmente** la resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación y por las razones expuestas en el considerando precedente, bajo los siguientes efectos:

⁵⁹ Criterio similar ha sostenido esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-225/2022 y acumulado, así como SUP-REP-256/2022, en los que en atención a la impugnación de las entonces personas recurrentes, determinó revocar la resolución para que la Sala Especializada emitiera una nueva determinación donde analice, de manera congruente y en su contexto los hechos denunciados.



a) La Sala Especializada, en pleno ejercicio de sus atribuciones, debe analizar en forma integral las circunstancias relativas al hecho denunciado vinculado con el video, así como todo elemento que considere pertinente y, de ser necesario incluso ordene la realización de las diligencias que resulten pertinentes.

b) En su momento deberá emitir una nueva resolución en la que de forma exhaustiva determine si el hecho denunciado constituye o no alguna infracción y responsabilidad directa o indirecta por parte de la servidora pública y la candidata.

Para ello se deberá tener en cuenta que, en atención al principio de *non reformatio in peius*, la situación de la parte recurrente no podrá agravarse a partir de lo ya obtenido en la determinación que se deja sin efectos.

c) Informe a esta Sala Superior del cumplimiento dado a esta ejecutoria, en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que dicho cumplimiento suceda.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes en los términos de la consideración tercera de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se **confirma** la actualización de la infracción de Claudia Sheinbaum Pardo y María Elena Hermelinda Lezama Espinosa.

TERCERO. Se **revoca parcialmente** la sentencia impugnada en relación con la infracción de Angy Estefanía Mercado Ascencio, para los efectos precisados en la sentencia.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-REP-690/2022 Y ACUMULADOS

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. El Secretario General de Acuerdos da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, de conformidad con el numeral cuarto del Acuerdo General 4/2022.