



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-4/2023

RECURRENTE: CLAUDIA SHEINBAUM
PARDO¹

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

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: JOSÉ MANUEL RUIZ
RAMÍREZ

COLABORARON: MARISELA LÓPEZ
ZALDIVAR Y MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, a ocho de febrero de dos mil veintitrés.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** la sentencia dictada por la Sala Especializada que determinó que Claudia Sheinbaum Pardo vulneró los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda de la gubernatura de Tamaulipas, como consecuencia de que se actualizó la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto de la resolución emitida por esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-101/2022.

ANTECEDENTES

1. Queja. El treinta de mayo de dos mil veintidós³, el Partido Acción

¹ En adelante, recurrente.

² En lo posterior Sala Especializada, Sala Regional o responsable.

³ En lo subsecuente todas las fechas pertenecen al año dos mil veintidós salvo mención en contrario.

Nacional⁴ presentó una denuncia en contra de Adán Augusto López Hernández, Claudia Sheinbaum Pardo, Carmen Canturosas, Juliana Elizondo, Marco Antonio Gallegos y Mario Martín Delgado Carrillo, por el presunto uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda. Esto, por su asistencia y participación en el cierre de campaña del entonces candidato a la gubernatura del Estado de Tamaulipas, Américo Villareal Anaya.

El siete de junio siguiente, el Instituto Electoral de Tamaulipas⁵ emitió un acuerdo mediante el cual determinó la incompetencia para conocer de la denuncia planteada respecto a Adán Augusto López Hernández, Claudia Sheinbaum Pardo y Mario Martín Delgado Carrillo, por lo que ordenó remitir la denuncia a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁶.

Por otro lado, el IETAM, consideró que se actualizaba la continencia de la causa respecto a Carmen Canturosas, Juliana Elizondo y Marco Antonio Gallegos en lo relativo al uso indebido de recursos, por lo que estimó que la Sala Especializada era la competente para conocer del asunto, toda vez que las infracciones están estrechamente ligadas con las conductas de Adán Augusto López Hernández, Claudia Sheinbaum Pardo y Mario Martín Delgado Carrillo.

2. Admisión, reserva de emplazamiento y medidas cautelares. El veinte de junio, la Unidad Técnica admitió a trámite la denuncia. El veintitrés siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante el acuerdo con clave ACQyD-INE-141/2022, determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada en la primera denuncia al considerar que se trataba de actos irreparables.

⁴ En adelante, PAN.

⁵ En adelante, Instituto local o IETAM.

⁶ En lo subsecuente Unidad Técnica o UTCE.



3. Sentencia impugnada (SRE-PSC-1/2023). Una vez recibido el expediente en la Sala responsable, el doce de enero del año en curso, ese órgano jurisdiccional determinó, escindir la queja para conocer exclusivamente del procedimiento en contra de la recurrente y remitir al Instituto local queja relativas a las otras personas denunciadas.

Respecto del fondo, la Sala responsable resolvió que en el caso se actualizaba la eficacia refleja de la cosa juzgada, respecto de las conductas atribuidas a Claudia Sheinbaum Pardo como consecuencia de la resolución emitida por esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-101/2022.

4. Demanda. En contra de la anterior determinación, el dieciocho de enero de dos mil veintitrés, Claudia Sheinbaum Pardo, a través de su representante legal, presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la Sala responsable.

5. Turno. Una vez remitidas las constancias a esta Sala Superior, la Presidencia de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente **SUP-REP-4/2023** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

6. Instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora admitió la demanda y cerró instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver de manera exclusiva del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto contra una sentencia de la Sala Especializada emitida en un procedimiento especial sancionador⁷.

⁷ Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4°, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de

Segunda. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia⁸, conforme a lo siguiente:

1. Forma. La demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia, el nombre y firma autógrafa del representante legal de la recurrente. Además, hace valer preceptos jurídicos presuntamente vulnerados y los agravios correspondientes.

2. Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de tres días⁹. La resolución controvertida fue notificada a Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de gobierno de la Ciudad de México¹⁰, el pasado trece de enero. Así, el plazo para impugnar transcurrió del lunes dieciséis al miércoles dieciocho de ese mismo mes, esto sin contar los días sábado catorce y domingo quince de enero, al ser un asunto que no guarda relación con algún proceso electoral en curso¹¹. Por tanto, si el escrito de demanda se presentó ante la Sala responsable el dieciocho de enero, se tiene por satisfecho este presupuesto procesal.

3. Legitimación y personería. La parte recurrente tiene legitimación al ser parte denunciada en el procedimiento que dio origen a la sentencia impugnada. Asimismo, Claudia Sheinbaum Pardo comparece a través de su representante legal¹², quien tiene reconocida su personalidad ante la autoridad responsable.

la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁸ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁹ Con base en el artículo 109, párrafo 3 de la Ley de Medios.

¹⁰ Cédula y razón de notificación personal, a fojas 1763 y 1775 del Tomo 2 del expediente SER-PSC-1/2023.

¹¹ De conformidad con lo establecido en el artículo 7, numeral 2 de la Ley de Medios.

¹² Adrián Chávez Dozal, director general de Servicios Legales del Gobierno de la CDMX, representante de la Jefa de Gobierno (artículos 7 y 230 del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo).



4. Interés jurídico. Se actualiza porque la sentencia impugnada imputó responsabilidad a la recurrente, lo que le genera perjuicio en su esfera jurídica.

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

Tercera. Estudio de fondo. Esta Sala Superior decide que debe **confirmarse** la sentencia impugnada conforme a las razones que a continuación se desarrollan.

3.1. Planteamiento del caso. La **pretensión** de la recurrente consiste en que se revoque la sentencia dictada por la Sala Especializada y que se declare la competencia del Instituto local para conocer de la queja en su contra. En caso de que no le asista la razón respecto a esta cuestión, la recurrente pretende que esta Sala Superior determiné la inexistencia de la infracción denunciada.

Su **causa de pedir** radica en que, contrario a lo resuelto por la Sala Especializada, el Instituto local es el competente para conocer de la queja en su contra debido a que los hechos denunciados guardan relación únicamente con el proceso electoral para la renovación de la gubernatura en el Estado de Tamaulipas. Asimismo, considera que la sentencia impugnada carece de exhaustividad, así como de una debida fundamentación y motivación, pues razona que no debió haber operado la eficacia refleja de la cosa juzgada.

3.2 Estudio de la controversia. Para analizar la controversia planteada, su estudio se dividirá en dos apartados. En el primero, habrán de analizarse las cuestiones relativas a la competencia de la Sala Especializada para emitir la sentencia impugnada. En el segundo apartado, la Sala Superior

estudiará los agravios relativos a la falta de exhaustividad, así como indebida fundamentación y motivación de la resolución cuestionada¹³.

A) Competencia de la Sala Especializada. La Sala responsable determinó escindir la controversia para conocer únicamente respecto de la queja presentada en contra de la recurrente.

Lo anterior, porque la conducta denunciada tiene su origen en la asistencia de la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México al evento de cierre de campaña del entonces candidato de MORENA a la gubernatura de Tamaulipas. En ese sentido, la Sala responsable consideró que se actualizaba su competencia debido a que la recurrente es una servidora pública que ejerce su cargo en un ámbito local distinto a aquel en el que se cometió la supuesta infracción.

Así, consideró que resultaba aplicable el criterio establecido por esta Sala Superior en el SUP-REP-392/2022. Por esto, determinó escindir la controversia y conocer únicamente de la queja en contra de la Jefa de Gobierno.

A.I. Agravios. La recurrente expone en sus agravios que ese órgano jurisdiccional carecía de competencia para resolver el procedimiento especial sancionador en su contra, por lo que fue incorrecto que escindiera la queja. Expone que, con base en el precedente SUP-AG-130/2022, correspondía al Instituto local conocer el procedimiento sancionador debido a que la queja solo tiene impacto respecto del proceso para renovar la gubernatura de Tamaulipas, con independencia de que la recurrente sea servidora pública en otra entidad federativa.

¹³ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Disponible para consulta en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



En ese sentido, refiere que se actualiza la competencia del IETAM conforme a la jurisprudencia 25/2015¹⁴, porque la conducta denunciada se encuentra prevista como infracción en la normativa local; que sólo tuvo impacto en el proceso electoral y en el territorio de esa entidad, y que no se trata de una cuestión de competencia exclusiva del INE ni de la Sala Especializada.

Asimismo, considera que no es aplicable el criterio establecido por esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-392/2022.

A.II. Decisión de la Sala Superior. Los agravios de la recurrente son **infundados** debido a que la Sala Especializada es el órgano competente para conocer de la queja en contra de la Jefa de Gobierno.

Contrario a lo expresado por la recurrente, en el SUP-AG-130/2022 esta Sala Superior determinó que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral atiende **principalmente** a los siguientes criterios:

1. En virtud de la materia, es decir, si la misma se vincula con un proceso comicial local o federal, con la excepción prevista para aquellas infracciones vinculadas a radio o televisión.

2. Por territorio, esto es, determinar en dónde ocurrió la conducta, a efecto de establecer quién es la autoridad competente.¹⁵

Así, fuera de las hipótesis de **competencia exclusiva** del INE, la competencia para conocer de procedimientos administrativos sancionadores se determina por el **tipo** de proceso electoral (local o federal)

¹⁴ COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES. Disponible para consulta en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17.

¹⁵ Sentencia emitida en el asunto general SUP-JE-88/2020.

respecto del cual se cometieron los hechos denunciados y la **norma presuntamente violada**.

Asimismo, en esta determinación quedó precisado que, si la persona titular del ejecutivo en el gobierno de un estado de la República diverso al que se desarrollaba el proceso electoral al cual acudió a apoyar y hacer proselitismo a favor de candidatura de otra entidad federativa, entonces la competencia para conocer de la posible infracción corresponde a la UTCE y a la Sala Especializada.

Criterio que se desprende de lo resuelto en el SUP-REP-392/2022, en el que la Sala Superior –al analizar la queja presentada en contra de la gobernadora de Tlaxcala por su asistencia a un evento de campaña de la entonces candidatura de MORENA a la gubernatura de Hidalgo– concluyó que cuando las personas servidoras públicas a las que se les reprocha una infracción pertenecen a ámbitos locales distintos, entonces la UTCE y la Sala Especializada son lo las autoridades competentes para conocer del procedimiento sancionador.

Así, en el **caso concreto** el procedimiento especial sancionador tiene su origen en una denuncia en contra de la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México por la supuesta violación a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda de la gubernatura de Tamaulipas. Es decir, se trata de una servidora pública a quien se le imputa la comisión de una infracción en una entidad distinta a aquella en la que ejerce su jurisdicción, por lo que la competencia para conocer del procedimiento corresponde a la Sala Especializada.

En ese sentido, son **infundados** los agravios de la recurrente en contra de la competencia de la Sala responsable para emitir la sentencia reclamada.

B) Eficacia refleja de la cosa juzgada respecto de la sentencia SUP-JRC-101/2022. La sentencia impugnada analizó la actuación de la Jefa de Gobierno respecto a su asistencia a un evento proselitista en el estado de



Tamaulipas y las expresiones que realizó con motivo del cierre de campaña de Américo Villarreal Anaya, entonces candidato de MORENA que contendía por la gubernatura de tal entidad, así como el beneficio que obtuvo tal candidato y el deber de cuidado de los respectivos partidos políticos involucrados.

La Sala Especializada resolvió, con base a lo determinado por Sala Superior en la sentencia SUP-JRC-101/2022, que se actualizaba la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto a las conductas atribuidas a la recurrente. Esto, porque en la sentencia referida y en el procedimiento especial sancionador respecto del cual interpone el medio de impugnación en que se actúa, existe identidad en la persona denunciada y las conductas analizadas, consistentes en la asistencia de Claudia Sheinbaum Pardo al cierre de campaña de la candidatura de MORENA a la gubernatura de Tamaulipas en la que formuló diversas manifestaciones de apoyo a esta¹⁶.

Así, para la Sala responsable debe prevalecer el criterio aprobado en la sentencia de la Sala Superior que determinó la infracción atribuida a la jefa de gobierno por vulneración a la equidad y legalidad de la contienda¹⁷.

¹⁶ **Claudia Sheinbaum Pardo:** *Muy buenas tardes, estamos muy contentos, orgullosos, es un privilegio estar en Nuevo Laredo, Tamaulipas, con Carmen Lilia, una gente de primera y por supuesto con el próximo Gobernador de Tamaulipas, Américo Villarreal, ¡Gobernador! (...)*

--Y es un orgullo, un privilegio, estar en esta Ciudad fronteriza que le ha dado tanto, no solamente a Tamaulipas, sino a todo México, y un honor y un privilegio, estar junto a un hombre, junto a María, una familia que le ha dado su vida al estado de Tamaulipas, hijo de un Ingeniero Hidráulico que hicieron huella aquí en Tamaulipas, una familia que ha vivido, vituperios, amenazas, calumnias, carpetas de investigación, ordenes (sic) de aprehensión, pero aquí hay una enorme valentía y sobre todo una enorme amor por el pueblo de Tamaulipas, el próximo Gobernador, Américo Villarreal.

--Se va a acabar muy pronto, quedan unos días nada más, para que acabe este régimen de corrupción de privilegios, de miedo, de amenaza política, de uso de la justicia para beneficios de unos cuantos, porque el pueblo de Tamaulipas ya despertó, el pueblo de Tamaulipas abrazó la esperanza y viene la primavera para Tamaulipas con el próximo Gobernador, Américo Villarreal.(...)

--Claudia Sheinbaum Pardo: Y de la misma manera, es un honor es un honor estar con el doctor. Estamos seguros del triunfo que se viene para Tamaulipas, esta era de honestidad, de esperanza, es nada más cuestión de los últimos días, no vencerse, no tener miedo porque frente al miedo lo mejor es la esperanza en un futuro mejor para Tamaulipas. ¡Que viva Américo Villarreal!, ¡Que viva nuestro movimiento!, ¡Que viva la cuarta transformación! ¡Que viva Andrés Manuel López Obrador!

¹⁷ Tutelados por el artículo 134 de la Constitución.

B.I. Agravios. La recurrente considera que la resolución impugnada no es exhaustiva porque se limitó a explicar las razones por las cuales debía operar la eficacia refleja de la cosa juzgada y no tomó en consideración los argumentos expuestos por la recurrente.

Al respecto, los argumentos que la recurrente refiere que no fueron considerados son los siguientes:

1. Que se negaron los hechos e infracciones denunciadas.
2. Que los hechos denunciados no actualizaban el uso de recursos públicos, por lo que no hubo una indebida intromisión a la contienda electoral en Tamaulipas.
3. Que la asistencia de la Jefa de Gobierno ocurrió en día y horario inhábil.
4. Que la Jefa de Gobierno asistió en ejercicio de su libertad de expresión, asociación y como ciudadana.
5. Que en la sentencia SUP-JRC-101/2022 la Sala Superior concluyó que no existían elementos suficientes para acreditar un beneficio indebido al entonces candidato Américo Villarreal Anaya.
6. Que no existió participación ni rol protagónico de la Jefa de Gobierno en el evento en cuestión.

Asimismo, señala que resulta aplicable lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-535/2022, en lo relativo a que para calificar la existencia de la infracción denunciada es necesario hacer un análisis contextual, tanto de los hechos denunciados como del contexto en que se desarrollan.

También considera que la sentencia carece de una debida fundamentación y motivación, al estimar que la sola presencia de la Jefa de Gobierno en el evento proselitista vulneró los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda. Siendo que la Sala responsable no realizó un análisis detallado del evento en cuestión.



Además, cuestiona que la sola presencia de la recurrente no implica que esto se traduzca en un beneficio para la candidatura en cuestión. Por lo que, a su decir los argumentos expresados por la Sala responsable carecen de sustento lógico o probatorio en el expediente. Situación que considera al principio de presunción de inocencia.

B.II. Decisión de la Sala Superior. Los agravios de la recurrente son **infundados e inoperantes.**

Esta Sala Superior ha sostenido¹⁸ que la eficacia refleja de la cosa juzgada se actualiza cuando existe identidad en lo sustancial o dependencia jurídica entre litigios. Lo anterior, por tener una misma causa, hipótesis en la cual, el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo, de modo que las partes de éste quedan vinculadas por la primera sentencia.¹⁹

De esta forma, para que se actualice la eficacia refleja se deben presentar los siguientes elementos:

- La existencia de un proceso resuelto con sentencia que ha causado ejecutoria y de otro proceso en trámite.
- El objeto de los dos procedimientos debe ser conexo.
- Las partes del segundo medio de impugnación deben quedar obligadas con la ejecutoria del primero.
- En ambos casos se presenta un hecho o situación que constituye un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del nuevo litigio.
- En la sentencia ejecutoriada se debe sustentar un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico.
- Para resolver el segundo medio de impugnación, se requiere asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo resuelto.

¹⁸ Véase la resolución correspondiente al expediente SUP-JDC-407/2018.

¹⁹ Ese criterio motivó la integración de la tesis de jurisprudencia 12/2003, de rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA".

Tomando en consideración lo anterior, en el caso, se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, atendiendo a que:

- La sentencia SUP-JRC-101/2022 ha causado ejecutoria, porque al tratarse de una sentencia dictada por la Sala Superior, no procede medio de impugnación en su contra.
- Existe conexidad entre los medios de impugnación, porque en ambos casos la controversia involucra los mismos hechos denunciados en contra de Claudia Sheinbaum Pardo por la violación a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda de la gubernatura de Tamaulipas, tutelados por el artículo 134 de la Constitución federal.
- La recurrente en este medio de impugnación es la misma cuya conducta fue analizada por la Sala Superior, por lo que quedó obligada por la primera sentencia.
- A pesar de que en ambos asuntos se analizan los mismos hechos, la distinción entre ellos radica en la finalidad de cada uno, esto es, en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-101/2022 se determinó si existía una afectación a la validez de la elección de la gubernatura de Tamaulipas y en el procedimiento especial sancionador se estudia la existencia de la infracción denunciada, en caso de acreditarse, se determina la responsabilidad de la recurrente en la comisión de las infracciones precisadas, lo que es susceptible de revisión en la vía del Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionado, es decir, ante los planteamientos de las personas que estimen que con el dictado de una resolución se afecta su esfera jurídica, esta autoridad verifica que su dictado se encuentre ajustado a Derecho.
- En la sentencia ejecutoriada, la Sala Superior concluyó de manera indubitable que la participación de Claudia Sheinbaum Pardo en el cierre de campaña de la candidatura de MORENA a la gubernatura de Tamaulipas vulneró los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.



- La resolución del procedimiento especial sancionador motivo que se impugna mediante el presente recurso requería que la Sala Especializada determinara la responsabilidad de la recurrente respecto de las conductas analizadas por la Sala Superior, lo que constituye un presupuesto lógico-común entre ambas resoluciones.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que en el caso opera la eficacia refleja de la cosa juzgada, toda vez que en la sentencia SUP-JRC-101/2022, la Sala Superior, determinó la vulneración a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral por parte de la recurrente y respecto de los mismos hechos que originaron el procedimiento sancionador cuya sentencia es controvertida mediante este recurso.

De esta manera, resultan **inoperantes** los agravios de la recurrente relativos a que no se consideraron sus argumentos expresados en su comparecencia al procedimiento sancionador, porque estos se limitan a expresar consideraciones respecto a la existencia de las infracciones denunciadas, así como su responsabilidad en la comisión de la conducta, sin embargo, esas cuestiones ya fueron motivo de decisión por parte de esta Sala Superior al resolver el SUP-JRC-101/2022.

Tampoco resulta aplicable lo resuelto en el SUP-REP-535/2022, porque el criterio expresado por esta Sala Superior en esa sentencia se refiere al análisis que se debe realizar para determinar la existencia de una infracción, situación que ya ha sido superada en esta controversia. Lo anterior, pues la comisión del ilícito por parte de la recurrente ya fue determinado desde el citado juicio de revisión SUP-JRC-101/2022.

Asimismo, deben desestimarse los agravios en contra de la indebida fundamentación y motivación de la sentencia, así como de la vulneración al principio de presunción de inocencia, porque todos estos argumentos están dirigidos a cuestionar un aspecto respecto del cual ya hay una decisión firme que es la responsabilidad de la recurrente por la comisión de las

infracciones precisadas en el evento de cierre de campaña de Americo Villarreal Anaya.

Sin que sea relevante que en el citado juicio de revisión SUP-JRC-101/2022, esta Sala Superior, concluyó que las infracciones precisadas no fueron determinantes para el resultado de la elección en Tamaulipas, porque lo que se analiza en este procedimiento es la responsabilidad individual de la recurrente.

Sumado a que la actualización de la infracción no deriva de que se compruebe la influencia ejercida o la presión, o se precise el tipo de evento o auditorio que estuvo presente, ya que la justificación del beneficio derivó de la participación activa de la Jefa de Gobierno y su expresión de apoyo para el entonces candidato, porque el contexto en que sucedió es lo que evidencia la presión²⁰.

Ello, porque la infracción del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución no establece una hipótesis de resultado, el fin es que las y los servidores públicos actúen con responsabilidad en el uso y cuidado de los recursos públicos, y no se perjudique la equidad en la contienda, sin que la norma exija acto concreto o determinados elementos como pretenden los actores, pues la afectación se presume con la intervención de la servidora para respaldar a la candidatura.

De ahí que no sea necesario demostrar materialmente cuánto afecto dicha intervención en la contienda y cuánto fue el beneficio que se generó, porque basta con acreditar la vulneración a la imparcialidad y neutralidad, como consecuencia de la participación de la Jefa de Gobierno y que, como ya ha sido expresado, ya fue motivo de decisión en el SUP-JRC-101/2022.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se aprueba el siguiente:

RESOLUTIVO

²⁰ Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-816/2022.



Único. Se **confirma** la sentencia impugnada.

Notifíquese, como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resuelven las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Presidente Reyes Rodríguez Mondragón. El Secretario General de Acuerdos que autoriza y 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.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL SUP-REP-4/2023, EN RELACIÓN CON EL CRITERIO DE ACTUALIZACIÓN DE LA EFICACIA REFLEJA DE LA COSA JUZGADA RESPECTO DE LAS CONDUCTAS ATRIBUIBLES A CLAUDIA SHEINBAUM PARDO

El presente voto tiene por objeto exponer las razones por las cuales, si bien comparto el sentido de la propuesta de confirmar la sentencia reclamada, considero que esa conclusión se justifica con base en una línea argumentativa diversa.

I. Postura mayoritaria

En la propuesta aprobada por la mayoría se razona que fue correcta la determinación de la Sala Regional Especializada, en cuanto a que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto de las conductas atribuidas a Claudia Sheinbaum Pardo durante el evento de cierre de campaña del entonces candidato por Morena a la Gubernatura de Tamaulipas. Lo anterior, porque en el asunto SUP-JRC-101/2022, la Sala Superior se pronunció respecto de los mismos hechos que originaron el procedimiento sancionador cuya sentencia se controvierte mediante este recurso y determinó que, con motivo de ellos, se actualizó la vulneración a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, así como la vulneración en la neutralidad del uso de recursos públicos, por parte de la recurrente.

En ese sentido, en la sentencia se estima que no era necesario que la Sala Regional Especializada considerara los argumentos que la recurrente expresó en su comparecencia al procedimiento especial sancionador, porque tanto la existencia de las infracciones denunciadas como su responsabilidad en la comisión de la conducta, ya habían sido motivo de decisión por parte de esta Sala Superior al resolver la sentencia referida.

Por lo tanto, se concluye que en el caso sí se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada y, por lo tanto, procede confirmar la sentencia impugnada, porque: **1)** en el SUP-JRC-101/2022, esta Sala Superior analizó las mismas conductas por las que se denunció a Claudia Sheinbaum en el procedimiento sancionador y se determinó su responsabilidad por la



vulneración al artículo 134 constitucional; **2)** en el procedimiento sancionador existe conexidad tanto en el elemento subjetivo (Claudia Sheinbaum Pardo) como en el objetivo (su responsabilidad en la comisión de la infracción por los hechos denunciados) en relación con el juicio de revisión constitucional; **3)** por lo tanto, existe un presupuesto lógico-común entre ambas resoluciones; y, en ese sentido, **4)** la recurrente quedó obligada con la ejecutoria del primer asunto. Así, concluyó que resultaba imposible variar lo ya determinado por la Sala Superior, pues de otra forma se generaría la emisión de sentencias contradictorias.

II. Razones de mi disenso

El argumento principal de mi disenso consiste en que los planteamientos formulados por la recurrente son ineficaces para combatir o refutar la decisión de la Sala Especializada, debido a que no ofrece argumentos concretos a partir de los cuales considera que fue equivocada su conclusión de que, en el caso, se actualizaba la eficacia refleja de la cosa juzgada a partir de lo resuelto por esta Sala Superior en la sentencia SUP-JRC-101/2022.

La recurrente se limita a señalar en su demanda que la sentencia reclamada carece de exhaustividad, debido a que no se respondieron los alegatos que presentó en el marco del procedimiento especial sancionador. Sin embargo, no presenta argumentos orientados a establecer por qué fue equivocado el razonamiento de la Sala Especializada respecto de la actualización de la cosa juzgada refleja en relación con las conductas que se le atribuyeron, que fue la razón por la cual no se le dio una respuesta puntual a los alegatos que presentó. Así, a mi consideración, ante la ineficacia de los agravios planteados por la recurrente, se debe confirmar la sentencia recurrida.

III. Reflexiones en torno a la actualización de la eficacia refleja de la cosa juzgada en relación con las conductas denunciadas

A pesar de la deficiencia de los agravios de la actora en este recurso, considero relevante destacar la tensión que surge en esta controversia, en la que los hechos denunciados en este procedimiento especial sancionador habían sido analizados, previamente, por esta Sala Superior al resolver la validez de la elección a la gubernatura de Tamaulipas.

Como se señaló previamente, la Sala Especializada consideró que dado el pronunciamiento de esta Sala Superior en el SUP-JRC-101/2022 respecto las conductas atribuibles a Claudia Sheinbaum Pardo, se actualizó la eficacia refleja de la cosa juzgada.

Esta figura jurídica tiene como objetivo robustecer la seguridad jurídica, al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa²¹.

Como la propuesta aprobada por la mayoría lo señala, a pesar de que en ambos asuntos (Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-101/2022 y el procedimiento especial sancionador) se analizan los mismos hechos, la distinción entre ellos radica en la finalidad de cada uno. En el primero de ellos, se determinó si existía una afectación a la validez de la elección de la gubernatura de Tamaulipas, mientras que, en el segundo, se debe determinar si se actualiza la infracción denunciada y si existe responsabilidad de la recurrente por la comisión de las infracciones precisadas.

Así, a pesar de que en el SUP-JRC-101/2022 esta Sala Superior valoró las conductas materia del procedimiento especial sancionador que ahora se analiza, lo hizo con la finalidad de determinar si se afectó o no la validez de la elección a la gubernatura de Tamaulipas, y no desde una perspectiva sancionadora.

En el procedimiento sancionador analizado, se advierte que, en su estudio de fondo, la Sala Especializada puntualizó que “la eficacia de la cosa juzgada, en este caso, opera respecto al análisis de las conductas ya determinadas por la Sala Superior, toda vez que no se encontraron elementos que variaran sobre la decisión ya determinada por dicha autoridad jurisdiccional (...)”.

²¹ Tesis I.4o.C.36 K de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro **COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**, Disponible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 1842.



De esta forma, a pesar de que la actora en este recurso manifestó alegatos y ofreció pruebas, la Sala Especializada no los analizó y tampoco respondió a las manifestaciones hechas en su defensa.

De la lectura de la sentencia impugnada, advierto que la Sala Especializada no llevó a cabo ningún análisis adicional. Es decir, no analizó las pruebas que obran en el expediente, para estar en condiciones de advertir si había aportado algún elemento para refutar lo que se determinó en la sentencia del SUP-JRC-101/2022 respecto de su responsabilidad por la conducta que se le atribuyó, como podría ser la demostración de una excluyente de responsabilidad.

Tampoco analizó las circunstancias de las supuestas infracciones, ni los alegatos y las pruebas ofrecidas por la actora, y se limitó a concluir, en automático, que se actualizó la eficacia refleja de la cosa juzgada y, en consecuencia, Claudia Sheinbaum Pardo era responsable de la infracción denunciada.

Además, al haber concluido, de forma automática, que se actualizaba la eficacia refleja de la cosa juzgada, la responsable dejó de tomar en cuenta que, si bien en ese juicio de nulidad se hizo un estudio y calificación de una conducta atribuida a Claudia Sheinbaum, lo cierto es que la parte denunciada en el procedimiento especial sancionador no fue parte ni tercera interesada en el juicio de revisión constitucional y, por ende, no adquirió una obligación o responsabilidad a partir de esa determinación y, en consecuencia, tampoco pudo ejercer su derecho a una defensa adecuada.

De ahí que resultara todavía más relevante que la Sala Especializada analizara y diera respuesta a sus planteamientos.

Si bien la Sala Regional Especializada pretendió basar su metodología de estudio en lo resuelto en el asunto SUP-REP-478/2021 –en el sentido de evitar la emisión de sentencias contradictorias–, advierto que existe una diferencia entre ese precedente y el procedimiento sancionador bajo estudio.

En el recurso de revisión citado, la Sala Superior determinó que se actualizaba la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto del elemento

subjetivo (mensaje con carácter proselitista) de la infracción analizada en ese asunto (vulneración al principio de separación Iglesia-Estado), debido a que, en un asunto previo, en el que se resolvió la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Tlaquepaque, este órgano jurisdiccional ya había concluido que las manifestaciones denunciadas en ese caso constituían proselitismo político en contra de un partido político. No obstante, en ese asunto sí se realizó el estudio sobre la actualización o no del resto de los elementos de la infracción para determinar si se actualizaba la responsabilidad –entre otros– del sujeto denunciado.

En el caso que ahora se analiza, la responsable no llevó a cabo análisis alguno respecto del expediente y de los hechos denunciados, de forma que, si bien, lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-JRC-101/2022 es un elemento que se debe considerar al momento de resolver el procedimiento sancionador, esto no debe implicar que la Sala Especializada no estuviera obligada a analizar el expediente en sus propios méritos, así como a responder a los planteamientos de la recurrente.

Lo anterior se corrobora si se considera que en el precedente por medio del cual la Sala Especializada pretendió justificar su decisión (SUP-REP-478/2021), esta Sala Superior señaló que un procedimiento sancionador y un juicio de nulidad respecto de los mismos actos pueden coexistir simultáneamente, **sin que las conclusiones de uno necesariamente determinen las del otro**. Incluso, se afirmó que resulta necesario que ambos procedimientos se sustancien de principio a fin conforme a sus reglas, considerando los elementos de prueba necesarios para cumplir con la finalidad de cada uno (párrafo 132).

Finalmente, se señaló que las pruebas recabadas en el expediente del procedimiento especial sancionador podrían tener como efecto acreditar o desacreditar la responsabilidad de la persona denunciada, con independencia de si en un juicio de nulidad previo ya se determinó el impacto de esa conducta en la validez del proceso electoral.

En efecto, tratándose de conductas que ya fueron materia de una decisión definitiva en un juicio sobre la nulidad de una elección y que están siendo valoradas en un procedimiento especial sancionador, no solo deben tenerse



en cuenta los principios de certeza y seguridad jurídica que sustentan la figura procesal de la cosa juzgada, sino que –al estar ante la potestad punitiva del Estado– también debe garantizarse el derecho a una defensa adecuada de la persona denunciada.

Lo anterior, particularmente en el caso de que la persona denunciada no haya formado parte de la relación procesal del juicio de nulidad, pues ello implicaría que en realidad nunca tuvo la oportunidad de defenderse.

De esta forma, si bien se comparte que la Sala Especializada debía tomar en consideración la exigencia de procurar que no se dicten resoluciones contradictorias, también estimo que debió ponderar el derecho de defensa de Claudia Sheinbaum, de modo que realizara una valoración –aunque fuese mínima– de los argumentos con base en los cuales intentó desestimar su responsabilidad. Lo anterior, considerando que dichas exigencias no necesariamente son incompatibles.

Por las razones anteriores, es que estimo que confirmar la sentencia recurrida, con base en la justificación del proyecto, podría: **1)** implicar convalidar una vulneración a las garantías del debido proceso, así como del derecho de audiencia de la recurrente –en tanto que no fue parte en el asunto en el que se analizó la validez de la elección para la Gobernatura de Tamaulipas y, en el procedimiento sancionador no se le dio respuesta a los alegatos que planteó al concluir en automático que se actualizaba la cosa juzgada refleja en relación con lo resuelto en el SUP-JRC-101/2022–; y **2)** generar tensión con lo resuelto en la sentencia del SUP-REP-478/2021, ya que en ese asunto se determinó, de entre otras cuestiones, que las pruebas recabadas en el expediente del procedimiento especial sancionador podrían tener como efecto acreditar o desacreditar la responsabilidad de la persona denunciada, con independencia de si en un juicio de nulidad previo ya se determinó el impacto de esa conducta en la validez del proceso electoral.

De ahí que considero que lo más adecuado en este caso es confirmar la sentencia impugnada por razones diversas a las que se proponen en el proyecto.

De los alegatos planteados por la recurrente ante la Sala Especializada, se advierte que sus manifestaciones versaban sobre cuestiones relacionadas

con la existencia de la infracción, lo cual ya había sido concluido por esta Sala Superior en el juicio de revisión en el cual analizó la validez de la elección de la Gubernatura de Tamaulipas.

Al respecto, la Sala Superior determinó respecto de la conducta atribuible a Claudia Sheinbaum, que:

- Se trató de diversos señalamientos con un contenido electoral en el desarrollo del cierre de campaña, particularmente encaminados a posicionar la candidatura de Morena para la Gubernatura de Tamaulipas.
- Con independencia de que el evento haya acontecido en un día inhábil, su participación no se circunscribió a la mera asistencia al evento proselitista, sino que tuvo una participación central, principal y destacada.
- Las manifestaciones tuvieron una incidencia en las condiciones de validez de la contienda.
- Por lo tanto, se acreditó la inobservancia a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.

Sin embargo, en su demanda ante esta Sala Superior, la recurrente se limitó a inconformarse del hecho de que la Sala Especializada no hubiera dado respuesta a sus alegatos al momento de resolver, sin aportar mayores elementos o razones para desvirtuar la concusión a la que llegó respecto de que se actualizaba la cosa juzgada refleja en relación con la determinación de su responsabilidad por vulnerar el artículo 134 constitucional.

Por lo tanto, como lo señalé previamente, estimo que sus agravios deberían calificarse como ineficaces para controvertir la exhaustividad de la sentencia impugnada y, por ello, es que coincido en que se debe confirmar la sentencia impugnada, aunque bajo una línea de razonamiento distinta.

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.