



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/091/2019.

**DENUNCIANTES:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL Y  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**DENUNCIADA:**  
ANGELA DEL SOCORRO  
CARRILLO CHULIN Y  
COALICIÓN “JUNTOS  
HAREMOS HISTORIA POR  
QUINTANA ROO”.

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

**SECRETARIA Y SECRETARIO  
AUXILIAR DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** MARIA SALOMÉ  
MEDINA MONTAÑO, ERICK  
ALEJANDRO VILLANUEVA  
RAMÍREZ.

Chetumal, Quintana Roo, a treinta días del mes de julio del año dos mil diecinueve.

**Resolución** por la cual se determina la **INEXISTENCIA** de la conducta atribuible a los denunciados Ángela del Socorro Carrillo Chulin y la Coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”, consistente en la supuesta vulneración al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

**GLOSARIO**

Ángela Carrillo	Ángela del Socorro Carrillo Chulin.
Coalición JHQR00	Coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo

Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
MORENA	Partido MORENA.
PAN	Partido Acción Nacional.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
PT	Partido del Trabajo.
PVEM	Partido Verde Ecologista de México.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

### ANTECEDENTES

- Proceso Electoral Local.** El once de enero<sup>1</sup>, inició el Proceso Electoral Ordinario Local 2018-2019, para elegir Diputaciones locales en el Estado de Quintana Roo.
- Resolución INE/CG124/2019.** El veintiuno de marzo, se aprobó la Resolución **INE/CG124/2019**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la facultad de atracción y se fijan los

<sup>1</sup> En lo subsecuente cuando se refieran fechas nos referiremos al año 2019

criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado durante los procesos electorales locales ordinarios 2018-2019 en Aguascalientes, Baja California, Durango, Tamaulipas, Quintana Roo y en el proceso local extraordinario de Puebla.

3. **Periodo de Campaña Electoral.** El periodo de campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, para la renovación de las Diputaciones en el Estado de Quintana Roo, comprendió del 15 de abril al 29 de mayo.
4. **Presentación y Registro de la Queja 1.** El veintiocho de mayo, Juan Alberto Manzanilla Lagos, representante propietario del PRI, presentó ante la oficialía de partes del Instituto, escrito de queja en contra de la ciudadana Ángela Carrillo, en su entonces calidad de candidata a diputada local por el distrito local 11, así como a los partidos MORENA, PT y PVEM integrantes de la coalición JHQROO por el presunto cobro de honorarios como servidora pública en la Secretaría Bienestar, con lo que a su juicio vulnera los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda, así como el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal y el artículo 54, numeral 1 inciso a) de la Ley de Partidos.
5. Por lo anterior, el Director Jurídico del Instituto, tuvo por recibido ante la Oficialía de Partes, el escrito de queja registrándolo con el número de expediente IEQROO/PES/101/19.
6. **Presentación y registro de la Queja 2.** El veintiocho de mayo, Daniel Israel Jasso Kim, representante propietario del PAN, presentó ante la oficialía de partes del Instituto, escrito de queja en contra de la ciudadana Ángela Carrillo, en su entonces calidad de candidata a diputada local por el distrito local 11, así como a los partidos MORENA, PT y PVEM integrantes de la coalición JHQROO por el presunto cobro de honorarios como servidora pública en la Secretaría Bienestar del Gobierno Federal, con lo que a su juicio vulnera los principios de equidad e imparcialidad en

la contienda, así como el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.

7. Por lo anterior, el Director Jurídico del Instituto, tuvo por recibido ante la Oficialía de Partes, el escrito de queja registrándolo con el número de expediente IEQROO/PES/103/19, y toda vez que del análisis del escrito se desprende la identidad de la causa, los hechos, así como los denunciados efectuó la acumulación de ese expediente al expediente IEQROO/PES/101/19 por ser este el primero en registrarse.
8. **Requerimientos.** En la misma fecha, mediante auto, el Instituto determinó requerir al Delegado en Quintana Roo de la Secretaría del Bienestar y a la titular de la Secretaría de la Función Pública, ambas del gobierno federal, diversa información respecto de Ángela Carrillo.
9. **Reserva de Admisión.** El treinta de mayo, se dictó el auto mediante el cual se reservó la admisión de la queja, en virtud de encontrarse en curso diligencias preliminares de investigación.
10. **Admisión.** El once de julio, el Director Jurídico del Instituto, admitió el escrito de queja presentado por Juan Alberto Manzanilla Lagos en su calidad de representante propietario del PRI, así como del ciudadano Daniel Israel Jasso Kim, en su calidad de representante propietario del PAN y se ordenó, notificar a las partes a la Audiencia de Desahogo de Pruebas y Alegatos.
11. **Audiencia de Desahogo de Pruebas y Alegatos.** El diecinueve de julio, se llevó a cabo la Audiencia de Pruebas y Alegatos en la cual, se hizo constar la comparecencia de la representación del PRI y PAN, en su calidad de denunciantes.
12. Sin embargo, la ciudadana Ángela Carrillo y los partidos denunciados, no comparecieron a la audiencia de ley.
13. **Recepción del expediente.** El diecinueve de julio, se tuvo por recibido el expediente IEQROO/PES/101/19 y su acumulado IEQROO/PES/103/19 el cual fue registrado bajo el número de expediente PES/091/2019, mismo

que fue remitido a la Secretaría General, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.

14. **Turno.** El veinticuatro de julio, por Acuerdo de la Magistrada Presidenta, el expediente de mérito se turnó a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## **JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.**

15. Este Tribunal es competente para resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49 fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución Local; 425, 427, 428, 429, 430 y 431 de la Ley de Instituciones; 1, 2, 5, 8 y 44 de la Ley de Medios; y los artículos 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.

### **Argumentos del PRI (Denunciante):**

16. Derivado del escrito de queja, se denunció a Ángela Carrillo en su entonces calidad de candidata a la diputación local por el distrito 11, y a los partidos integrantes de la coalición JHQROO, por el presunto cobro de honorarios como prestadora profesional de servicios en la Secretaría de Bienestar del gobierno federal, con lo que a su juicio vulnera los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, así como el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.
17. En tal sentido, el quejoso refiere, que la denunciada siendo entonces candidata registrada, realizó su campaña política cobrando un sueldo por honorarios en la Secretaría de Bienestar del gobierno federal por la cantidad bruta de \$10,217 (diez mil doscientos diecisiete pesos) y neta por \$8,173.60 (ocho mil ciento setenta y tres pesos 60/100).
18. Lo anterior, a dicho del quejoso, se podía corroborar en la página de internet del gobierno federal localizable en la dirección electrónica <https://nominatransparente.rhnet.gob.mx>, en el periodo comprendido del dieciséis al treinta de abril y retomado por diversos medios de comunicación visibles en la dirección electrónica

<https://www.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=iyvFN7q6kLE&app=desktop> .

19. Es así que, el quejoso refiere que la entonces candidata, al mantener su condición de servidora pública y seguir percibiendo un sueldo por parte de la Secretaría de Bienestar del gobierno federal, contraviene dos elementos fundamentales de la norma.
20. El primero, relativo a la vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad que deben de observar los servidores públicos en la aplicación de los recursos que están bajo su responsabilidad y segundo, las reglas de financiamiento público, que en su concepto, el sueldo devengado por la denunciada, es una aportación prohibida realizada por un ente del gobierno federal a través de la Secretaria de Bienestar.
21. De ahí que, el quejoso afirma que la calidad de servidora pública de la entonces candidata Ángela Carillo, no amerita de acuerdo a la constitución local, la separación del mismo para ser elegible pero aduce, la incompatibilidad de ser servidora pública y candidata dado que en periodo de campaña, es evidente el uso de ese sueldo para el beneficio de sus actividades proselitistas.

### **Argumentos de PAN (Denunciante)**

22. En el caso del representante del PAN, denuncia la violación a los principios de equidad e imparcialidad en las contiendas electorales atribuido a la ciudadana Ángela Carrillo, en su entonces calidad de candidata, ya que, percibe un sueldo como prestadora profesional de servicios dentro de la Secretaría de Bienestar del gobierno federal y por tanto, el sueldo percibido lo utilizó en su campaña proselitista.
23. Es así que, el quejoso aduce que indagando el cinco y diecisiete de mayo en el portal <https://nominatransparente.rhnet.gob.mx>, denominado Nómina Transparente de la Administración Pública Federal, arrojó que la denunciada devenga un sueldo por honorarios en la Secretaría de Bienestar del gobierno federal por la cantidad bruta de \$10,217 (diez mil

doscientos diecisiete pesos) y neta por \$8,173.60 (ocho mil ciento setenta y tres pesos 60/100).

24. En mérito de lo anterior, el quejoso aduce que la conducta denunciada deviene en ilegal en virtud de que Ángela Carrillo, en su entonces calidad de candidata obtiene un ingreso por parte del gobierno federal que utilizó para el desarrollo de su campaña electoral.
25. Lo anterior, en observancia al primero y séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal que prevé el uso eficiente, eficaz, transparente y con honradez de los recursos públicos que disponga la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la ciudad de México para la satisfacer los objetivos a los que estén destinados, así como la obligación de imparcialidad que debe cuidar toda administración de gobierno o servidor público en cuanto al uso de recursos bajo su cargo, a fin de no influir en la equidad de cualquier contienda electoral.

**Ángela Carrillo y partidos integrantes de la coalición JHQROO (Denunciados):**

26. Cabe referir, que habiendo notificado a las partes denunciadas por el Instituto, estos no comparecieron ni de forma oral o escrita a la audiencia de pruebas y alegatos.

**Controversia y metodología.**

27. Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por los denunciados, se concluye que el asunto versará en determinar si se configura la infracción atribuida a la denunciada, así como a los partidos que integran la coalición JHQROO, por la supuesta vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, en el uso de los recursos públicos.
28. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será verificar: **a)** La

existencia o inexistencia de los hechos denunciados; **b)** Si el contenido de la queja transgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada; **c)** En caso de ser procedente, se determinará la responsabilidad de la presunta infractora; y **d)** En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

### **ANÁLISIS DE FONDO.**

29. Antes de dilucidar si se actualiza o no la infracción señalada, es preciso verificar la existencia de los hechos denunciados a partir de los medios de prueba que obran en el expediente y de lo manifestado por ambas partes en el presente procedimiento.
30. En ese contexto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del procedimiento especial sancionador que nos ocupa con el material probatorio que obra en el expediente.

### **Relación de pruebas aportadas por las partes**

#### **a. Pruebas aportadas por el PRI. (denunciante)**

31. La representación del PRI, presentó en su escrito de queja lo siguiente:
- **Técnica.** Consistente en una imagen inserta en su escrito de queja.
  - **Documental pública.** Consistente en el oficio número BIE.143.000.1848/2019, signado por Arturo Emiliano Abreu Marín, Delegado de programas para el desarrollo en el estado de Quintana Roo, de la Secretaría de Bienestar.
  - **Documental pública.** Consistente en el oficio número SSFP/408/0992/2019, signado por Francisco Javier Varela Sandoval, titular de la unidad de política de recursos humanos de la administración pública federal, dependiente de la subsecretaría de la función pública.
  - **Presuncional legal y humana.**



- **Instrumental de Actuaciones.**

**b. Pruebas aportadas por el PAN (denunciante).**

32. El denunciante, presentó en su escrito de queja lo siguiente:

- **Documental Pública.** Consistente en el oficio número BIE.143.000.1848/2019, signado por Arturo Emiliano Abreu Marín, Delegado de programas para el desarrollo en el estado de Quintana Roo, de la Secretaría de Bienestar.
- **Documental Pública.** Consistente en el oficio número SSFP/408/0992/2019, signado por Francisco Javier Varela Sandoval, titular de la unidad de política de recursos humanos de la administración pública federal, dependiente de la subsecretaría de la función pública
- **Documental Técnica.** Consistente en las imágenes insertas en el escrito de queja.
- **Instrumental de actuaciones.**
- **Presuncional legal y humana.**

**c. Pruebas recabadas por el Instituto.**

- **Documental pública.** Consistente en el requerimiento de información realizado al Delegado de la Secretaría de Bienestar del gobierno federal en Quintana Roo, Arturo Abreu Marín, a efecto de que informe:
  - ✓ Si la c. Ángela Carrillo, trabaja o presta sus servicios o existe relación laboral o contractual con la Secretaría del Bienestar en esta entidad o en alguna otra; de ser afirmativa la respuesta, proceda a manifestar lo siguiente:
  - ✓ La fecha de ingreso, la última nomina cobrada en esa dependencia federal, la situación laboral contractual y, en su caso, el término de la relación laboral o contractual de esa dependencia federal con la ciudadana Ángela Carrillo.

- ✓ Cargo, puesto o comisión que desempeña o desempeñaba.
- ✓ Funciones, atribuciones, precisando si tiene o tuvo a su cargo la operación o ejecución de programa social alguno y/o se tiene a su cargo el uso o disposición de recursos públicos.

El cuatro de junio, en atención al requerimiento formulado por el Instituto, el Delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Quintana Roo de la Secretaría de Bienestar, mediante oficio BIE.143.000.1848/2019, informó que Ángela Carrillo, **no labora en la UR143**, Delegación en Quintana Roo de la Secretaría de Bienestar.

- **Documental Pública.** Consistente en el requerimiento de información mediante oficio SE/811/19, a la titular de la Secretaría de la Función Pública, Irma Eréndira Sandoval Ballesteros, a fin de que informe lo siguiente:

- ✓ Si existe contrato celebrado entre la candidata denunciada y la Secretaría de la Función Pública, el monto al que asciende el contrato respectivo, así como la fecha de contratación.
- ✓ Cargo, puesto o comisión que desempeña o que desempeñaba en la Secretaría de Bienestar.
- ✓ Forma y plazos de pago establecidos, así como la última fecha de pago otorgado a la candidata.


Por lo anterior, en atención al requerimiento formulado, la Secretaría de la Función Pública, emitió los siguientes oficios de contestación a través de diversas unidades adscritas a esa Secretaría conforme a lo siguiente:

**11 de julio.**

- ✓ **Unidad de Administración y Finanzas.** Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales. Oficio número 514/DGRMSG/773/2019, mediante el cual informó que después de una búsqueda exhaustiva en los archivos electrónicos, **no se encontró** instrumento jurídico celebrado entre la ciudadana referida y esta Secretaría de Estado.

12 de julio

- ✓ **Unidad de Administración y Finanzas.** Dirección General de Recursos Humanos. Oficio número 510/DGRH/731/2019, mediante el cual informó que **no se ha celebrado** contrato en materia de servicios personales con Ángela Carrillo y la Secretaría de Bienestar.
- ✓ **Subsecretaría de la Función Pública.** Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal. Oficio número SSFP/408/0992/2019, mediante el cual informó que al realizar la búsqueda en el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal, de acuerdo a la información reportada por la Instituciones, con corte al treinta y uno de mayo, con base al nombre indicado, detectó el registro de información, consistente en lo siguiente:

**FUNCIÓN PÚBLICA**  
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Reporte generado el día 11/06/2019

ANEXO 1									
INSTITUCIÓN	NOMBRE	PUESTO	TIPO CONTRATACIÓN	FECHA ALTA ÚLTIMO PUESTO	QUINCENA DE REPORTE	MES DE REPORTE	AÑO DE REPORTE	AÑO	CORTE DE INFORMACIÓN
SECRETARÍA DE BIENESTAR	ANGELA DEL SOCORRO CARRILLO CHULIN	HONORARIOS "SERVIDORES DE LA NACIÓN"	HONORARIOS	01/01/2019	01/05/2019	5	6	2019	H 31 de mayo de 2019

Sin embargo refiere, que la información del pago y de documentos que acreditan la veracidad del contrato de honorarios, se sugiere consultar a la Secretaría de Bienestar. Señalando que **no se puede dar certeza de los resultados de la búsqueda por nombre**, ello por no contar con un identificador único como CURP o RFC.

**Valoración legal y concatenación probatoria.**

- 33. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.
- 34. Las pruebas documentales privadas, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones

de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de lo dispuesto en los artículos 412 párrafo 1, fracción II, 413 párrafo 1 y 3 de la Ley de Instituciones.

35. En relación a las pruebas técnicas, éstas sólo alcanzan valor probatorio pleno, como resultado de su adminiculación con otros elementos de autos, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, porque de la relación que guardan entre sí generarán convicción sobre la veracidad de lo afirmado.
36. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio establecido en la jurisprudencia **4/2014<sup>2</sup>**, emitida por la Sala Superior, de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.”**
37. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto –ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar de modo absoluto e indubitable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido– por lo que son insuficientes, por sí solas para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas que las puedan perfeccionar o corroborar.

### **Marco normativo.**

38. A continuación se expondrá el marco normativo que este Tribunal considera pertinente para la resolución de la presente controversia.
39. En la exposición de motivos de la iniciativa de la Reforma Constitucional<sup>3</sup> señala que la inserción de los párrafos séptimo y octavo, del numeral 134, tiene como objeto impedir que los actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

---

<sup>2</sup> Consultable en la liga electrónica [www.portal.te.gob.mx](http://www.portal.te.gob.mx), sección Jurisprudencia.

<sup>3</sup> Decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, en el Diario Oficial de la Federación, consultable en el siguiente link: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5005999&fecha=13/11/2007)

40. De ahí, que todo servidor público tenga 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.
41. La Constitución federal establece a través de su artículo 134, párrafo séptimo, que los servidores públicos de la Federación, los Estados, los municipios, así como de la Ciudad de México y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
42. Asimismo, el artículo 449, incisos c), d), y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que serán infracciones por parte de autoridades y servidores públicos la realización de los siguientes actos:
- 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;
  - Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, y
  - La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.
43. Esta prohibición constitucional y legal, consiste en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.
44. Por lo que se vulnera el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público

aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.

45. Por su parte, el numeral 400, fracción III, de la Ley de Instituciones, establece como infracciones de las autoridades y servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los proceso electorales.
46. Nuestra Constitución Local, en su numeral 166 BIS, norma de igual forma el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
47. Por su parte, la Resolución **INE/CG124/2019** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual se ejerce la facultad de atracción y se fijan los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado durante los procesos electorales locales ordinarios 2018-2019 en Aguascalientes, Baja California, Durango, Tamaulipas, Quintana Roo y en el proceso local extraordinario de Puebla, señala que para generar certeza respecto del alcance **del término de servidores públicos**, la Sala Superior ha determinado en diversas resoluciones que los sujetos regulados para la observancia del principio de imparcialidad dentro de la contienda electoral, son los integrantes de:
  1. Los legisladores federales y estatales (SUP-RAP-75/2009 y 82/2009, 145/2009 y SUP-RAP-159/2009);
  2. Los grupos parlamentarios y legisladores del Congreso de la Unión (SUPRAP-75/2009, SUP-RAP-145/2009, SUP-RAP-159/2009);
  3. El Presidente de la República SUP-RAP-119/2010, 123/2010 y 125/2010, acumulados;

4. Los órganos autónomos. Por ejemplo: el Banco de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos o el Instituto Nacional Electoral y sus equivalentes, si los hubiera, en los Estados;

5. Las dependencias y entidades de la administración pública. Entendiéndose por éstas, a las secretarías, institutos, oficinas y demás organizaciones de la administración pública federal estatal o municipal;

6. Cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, entendiendo por "ente", cualquier organización o entidad estatal, por ejemplo una empresa de participación estatal mayoritaria (SUP-RAP-147/2008, SUP-RAP-173/2008, SUP-RAP-197/2008, SUP-RAP-213/2008, SUP-RAP-8/2009, SUP-RAP15/2009 y acumulado, SUP-RAP-21/2009, SUP-RAP-22/2009 y SUP-RAP23/2009 y acumulado, SUP-RAP-34/2009).

De ahí que, el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala que será responsabilidad de los sujetos a dicha ley, ajustarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ella, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Por su parte, el artículo 8 de la misma Ley, indica que todo servidor público tiene la obligación de utilizar los recursos que tenga **asignados** y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.

### **Del uso de los recursos públicos.**

48. El artículo 134 de la Constitución Federal en su párrafo séptimo consagra el principio fundamental de imparcialidad en la contienda electoral; pues refiere que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

49. Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.<sup>4</sup>
50. En consonancia con lo anterior, el artículo 449 párrafo 1 inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que constituirá infracción de la autoridad o servidor público, el incumplimiento del referido principio establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, **cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.**
51. Asimismo, se dispuso que la vigencia plena del principio de imparcialidad cobra particular relevancia en el marco de los procesos electorales federales y locales, dado que su violación puede causar una afectación irreparable a los bienes jurídicos que las autoridades electorales deben tutelar, a saber, el principio de equidad que debe regir la competencia electoral y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre, intrínsecamente relacionados.
52. Sobre este tema, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012, consideró que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el citado artículo 134, párrafo séptimo es necesario que **se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos que puedan incidir en la contienda electoral** o en la voluntad de la ciudadanía, **a efecto de favorecer o perjudicar a un determinado candidato o partido político** dentro del proceso electoral.
53. En ese sentido, la propia Sala ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el

---

<sup>4</sup> Criterio sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada. Criterio reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas, respecto a la declaración de invalidez del artículo 169, párrafo décimo noveno del Código Electoral de Michoacán, aprobada por mayoría de ocho votos de los Ministros.



proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

54. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.
55. De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, incluso su prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos (éstas últimas entendidas como la persona del servidor público) para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.
56. Al respecto, la Sala Superior ha considerado 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 servidor público. Ello, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.
57. Siguiendo con el tema de la imparcialidad con que deben conducirse los servidores públicos, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JDC-903/2015 y su acumulado SUP-JDC-904/2015<sup>5</sup>, determinó que el objetivo de **tutelar la imparcialidad con que deben actuar los servidores**

---

<sup>5</sup> Promovidos en contra del Acuerdo del Consejo General del INE, por el que se emiten normas reglamentarias sobre LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 449, PÁRRAFO 1, INCISO C), DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, dictado el veinticinco de febrero de dos mil quince.

**públicos**, es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, no sea utilizado con fines electorales a favor o en contra de alguna fuerza política, a fin de salvaguardar el principio de imparcialidad en las contiendas electorales.<sup>6</sup>

58. La propia Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.
59. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.
60. De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, incluso su prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.
61. Así, la Sala Superior ha considerado 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 servidor público.
62. En ese sentido, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, tiene su alcance en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que debe garantizarse la prestación del servicio público y que el cargo que se ostenta no se utilice para fines político-electorales (en

---

<sup>6</sup> SRE-PSL-38/2018.

forma de presión o coacción), sin que ello implique una limitación desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.

### **Metodología de Estudio.**

63. Atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será verificar:
- a) La existencia o no de los hechos denunciados;
  - b) El análisis de si los hechos acreditados trasgreden o no la normativa electoral,
  - c) En caso de ser procedente, se determinará la responsabilidad del presunto infractor; y
  - d) En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

### **Caso concreto**

64. En el caso concreto el PRI y PAN, afirman que Ángela Carrillo, vulneró los principios de equidad e imparcialidad al devengar un sueldo como prestadora profesional de servicios dentro de la Secretaría de Bienestar del gobierno federal y por tanto, aducen, lo utilizó en su campaña proselitista al ser entonces candidata a la diputación local por el distrito 11, postulada por la coalición JHQR00.
65. Para acreditar lo anterior, los quejosos acompañaron en su conjunto tres imágenes insertas en su escrito de queja respectivamente, y la contestación a los requerimientos realizados tanto al Delegado de Programas para el Desarrollo en el estado de Quintana Roo, de la Secretaría de Bienestar y del titular de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, dependiente de la Subsecretaría de la Función Pública.

66. Lo anterior, a efecto de acreditar que la denunciada es servidora pública federal y con ello devenga un sueldo que utilizó en su campaña proselitista y en consecuencia vulnera lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.
67. Así, es de señalarse que en los procedimientos especiales sancionadores, su naturaleza probatoria resulta ser preponderantemente dispositiva; esto es, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados. Criterio contenido en la Jurisprudencia **12/2010** de rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**<sup>7</sup>.
68. En esa tesitura y atendiendo a los elementos arrojados de las diligencias realizadas por la autoridad investigadora, este Tribunal estima que **no se acreditan** los hechos atribuidos a la entonces candidata Ángela Carrillo y a los partidos integrantes de la coalición JHQR00.
69. Ya que de las probanzas aportadas por los quejosos y del análisis lógico-jurídico de las mismas se advierte que el oficio SSFP/408/0992/2019, emitido por el titular de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, dependiente de la Subsecretaría de la Función Pública, si bien anexa los resultados de un reporte generado por el día once de junio, por el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal, también se advierte lo señalado en él, respecto a la veracidad del pago y documentos del contrato de honorarios que arroja dicho reporte, ya que sugiere consultar a la Secretaría de Bienestar, dado **que no se puede dar certeza de los resultados** de la búsqueda por nombre al no contar con CURP o RFC.
70. De ahí que, al analizar el requerimiento formulado por la autoridad investigadora a la Secretaría de Bienestar, a través del Delegado en esta entidad, se advierte que informa que la ciudadana Ángela Carrillo, no labora en la UR 143, Delegación en Quintana Roo de la Secretaría de Bienestar.

---

<sup>7</sup> Consultable en la página [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

71. Concatenado a lo anterior, lo referido en los oficios 510/DGRH/731/2019 y 514/DGRMSG/773/2019, de fecha 11 y 12 de junio, emitidos por la Dirección General de Recursos Humanos de la Unidad de Administración y Finanzas y la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Unidad de Administración y Finanzas, ambas de la Secretaría de la Función Pública, en los cuales refiere que no se ha celebrado contrato en materia de servicios personales u otro instrumento jurídico celebrado con la ciudadana Ángela Carrillo y esa Secretaría de estado.
72. Lo anterior deriva, que al no advertirse la responsabilidad de los hechos atribuibles a la entonces candidata denunciada es que tampoco puede acreditarse la calidad de garante de los partidos que conforman la coalición.
73. Lo anterior es así, porque de las probanzas que obran en el expediente de mérito, no se arroja hecho alguno que materialice las conductas denunciadas, en razón de que de las mismas, no se desprende que existan elementos materiales o jurídicos que permitan a este Tribunal determinar que la entonces candidata y la coalición denunciada, hayan incurrido en alguna falta o cometido alguna violación a la materia electoral.
74. Ahora bien, en el supuesto sin conceder de que la entonces candidata se encuentre percibiendo un salario en la Secretaría de Bienestar, es de aducirse que ello no implica que vulnere lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal, ni vulnere los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.
75. Ello, en principio porque diversos criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a efecto de generar certeza respecto del alcance del término de **servidores públicos**, la denunciada, no se encuentra en los supuestos establecidos como sujetos regulados para la observancia del principio de imparcialidad, y segundo, no se acredita que tenga a su disposición el manejo de recursos públicos.

76. Por lo que percibir un recurso lícito como lo es un salario, y no encontrarse en la hipótesis normativa que regula a los servidores públicos obligados a observar el principio de imparcialidad, no trasgrede lo aducido por los quejosos, aunado al hecho de que el propio representante del PRI, reconoce en su escrito de queja, que la denunciada no amerita la separación del cargo con base a lo dispuesto en la Constitución Local para ser elegible, acto que en su caso debió inconformarse en los plazos establecidos en la designación de la denunciada como entonces candidata a la diputación por el distrito 11.
77. En consecuencia, este Tribunal determina que es **inexistente** la conducta atribuida a Ángela Carrillo y a la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” por la supuesta vulneración al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.
78. Finalmente, al resultar **inexistente** la infracción que se le pretende atribuir a la mencionada ciudadana, no es posible atribuir responsabilidad alguna a los partidos integrantes de la coalición a través de la figura culpa *in vigilando* porque al no existir conducta reprochable de las personas emanadas de sus filas, tampoco se activa su obligación garante.
79. A causa del sentido de la presente resolución, resulta innecesario hacer pronunciamiento alguno respecto los puntos **b)**, **c)** y **d)** propuestos en la metodología de estudio.
80. Por lo expuesto y fundado, se;

## RESUELVE

**ÚNICO.** Son **INEXISTENTES** las infracciones atribuidas a la ciudadana Ángela del Socorro Carrillo Chulin y a la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” por la supuesta vulneración al principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

**NOTIFÍQUESE**, en términos de ley.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos la Magistrada Presidenta Nora Leticia Cerón González, el Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas y la



**PES/091/2019**

Magistrada Claudia Carrillo Gasca, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe. **Rúbricas.**

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**

La firma que obra en la presente hoja corresponde a la Resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, dentro del expediente PES/091/2019, de fecha treinta de julio de 2019.