



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-107/2021

ACTOR: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA **PONENTE:**
MARCELA ELENA
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: GERARDO
RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ

COLABORÓ: PAOLA
CASSANDRA VERAZAS RICO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintinueve de
septiembre de dos mil veintiuno.

V I S T O S, para resolver los autos del Juicio Electoral
ST-JE-107/2021, promovido por **MORENA**, por conducto de su
representante ante el 25 Consejo Municipal del Instituto Electoral
del Estado de México, a fin de impugnar la sentencia dictada por
Tribunal electoral de la mencionada entidad federativa en el
expediente **PES/235/2021**, en la que declaró inexistentes las
infracciones objeto de la queja interpuesta en contra de **Sandra
Ivón Bobadilla Bustamante** en representación del Partido Acción
Nacional, por la utilización de recursos de procedencia pública,
quien en su consideración benefició a la otrora candidata a la
Presidencia Municipal de **Cuautitlán Izcalli**, en la citada entidad
federativa, Karla Leticia Fiesco García.

R E S U L T A N D O S:

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el actor y de
las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

ST-JE-107/2021

1. Queja. El seis de junio de dos mil veintiuno¹, MORENA por conducto de su representante suplente ante el 25 Consejo Municipal en el Estado de México, presentó escrito de queja en contra de **Sandra Ivón Bobadilla Bustamante** en representación del Partido Acción Nacional, por la utilización de recursos de procedencia pública que en su consideración benefició a la otrora candidata a la Presidencia Municipal de **Cuautitlán Izcalli**, Karla Leticia Fiesco García.

2. Remisión de expediente. El nueve de junio, el Presidente del indicado Consejo Municipal mediante oficio **IEEM/CME025/121/2021**, remitió al Instituto Electoral del Estado de México el expediente integrado con motivo de la queja precisada en el punto que antecede.

3. Recepción de queja, radicación y diligencias para mejor proveer. El diez de junio, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México tuvo por recibida la queja, y ordenó integrar el expediente con a clave **PES/CUAIZC/MORENA/SIBB/585/2021/06**, además de ordenar mayores diligencias para mejor proveer.

4. Admisión, medidas cautelares y emplazamiento. Por acuerdo de veintitrés de junio posterior, se tuvo por admitida la queja, ordenando correr traslado y emplazar a **Sandra Ivón Bobadilla Bustamante** señalada como probable infractora, además de fijarse fecha para que las partes comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

5. Audiencia de pruebas y alegatos y remisión de expediente. El nueve de julio, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que compareció el denunciante por conducto de su apoderado legal y mediante escrito la ciudadana denunciada.

¹ En adelante todas las fechas corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.



En misma fecha, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local al encontrarse debidamente integrado el expediente, mediante oficio **IEEM/SE/6960/2021** ordenó la remisión al Tribunal Electoral del Estado de México, el cual fue recibido el mismo día, siendo registrado y radicado como Procedimiento Especial Sancionador con la clave de expediente **PES-235/2021**.

6. Sentencia Tribunal Electoral local (acto impugnado). El diecinueve de agosto, el Tribunal Electoral responsable resolvió el citado Procedimiento Especial Sancionador, en el que declaró la **inexistencia** de las infracciones motivo de queja.

Sentencia que fue notificada al ahora actor el veinte de agosto.

II. Juicio electoral

a) Presentación del medio de impugnación. Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de agosto se presentó en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de México escrito de demanda a fin de impugnar la sentencia referida en el numeral **6** que antecede.

b) Trámite. Mediante oficio **TEEM/SGA/862/2021** de veinticuatro de agosto, recibido el inmediato día veinticinco, por correo electrónico en la cuenta avisos.salatoluca@te.gob.mx, de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en la Toluca, Estado de México, la autoridad señalada como responsable dio **aviso** de la presentación del medio de impugnación identificado al rubro; y, de la publicación conforme con la obligación que le impone el artículo 17, párrafo 1,

ST-JE-107/2021

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

Posteriormente, a través del oficio **TEEM/SGA/866/2021** de veinticinco de agosto, recibido en la Oficialía de Partes de Sala Regional Toluca el mismo día, la autoridad señalada como responsable envió el expediente de mérito y remitió diversa documentación que estimó pertinente para su debida resolución.

c) Turno a Ponencia. Mediante proveído de veinticinco de agosto, la Magistrada Presidenta de Sala Regional Toluca acordó integrar el expediente de Juicio Electoral con la clave **ST-JE-107/2021**, por ser la vía en que corresponde conocer y resolver el asunto, conforme a lo previsto en la legislación aplicable, en relación con el Acuerdo General 2/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, relativo al registro y turno de los asuntos presentados ante las Salas de este órgano jurisdiccional, así como con los **“LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**.

Asimismo, dispuso turnarlo a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Radicación y admisión. Por auto de veintiséis de agosto, la Magistrada Instructora **radicó** y **admitió** el juicio al rubro indicado, en la Ponencia a su cargo.

e) Cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción quedando los autos en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O S :



PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el Juicio Electoral que se analiza, por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México dentro de un Procedimiento Especial Sancionador, acto del que esta Sala es competente para resolver y entidad federativa que se encuentra dentro del ámbito territorial en que ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el Acuerdo **8/2020** en el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de Acuerdo Segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose mediante videoconferencias, hasta en tanto el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente Juicio Electoral de manera no presencial.

TERCERO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos generales de procedibilidad, previstos en los artículos 8; 9; y, 13, párrafo 1,

ST-JE-107/2021

incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre del actor, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como correo electrónico para tal fin, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la sentencia controvertida y los preceptos presuntamente violados; asimismo, se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del representante que promueve.

b) Oportunidad. El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo anterior derivado de que la sentencia impugnada fue emitida el diecinueve de agosto y notificada al actor el inmediato día **veinte**, por lo que, si el escrito de demanda se presentó el día **veinticuatro**, resulta evidente su oportunidad.

c) Legitimación. El juicio fue promovido por parte legítima, dado que el actor fue parte denunciante en el Procedimiento Especial Sancionador y ahora se inconforma de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en la que declaró inexistentes las infracciones objeto de la queja interpuesta en contra de **Sandra Ivón Bobadilla Bustamante** en representación del Partido Acción Nacional, por la utilización de recursos de procedencia pública, quien en su consideración benefició a la otrora candidata a la Presidencia Municipal de **Cuautitlán Izcalli**, en la cita entidad federativa, Karla Leticia Fiesco García.

d) Interés jurídico y personería. Se tiene por cumplido el requisito en análisis, toda vez que el Tribunal Electoral local declaró la inexistencia de la infracción atribuida a **Sandra Ivón Bobadilla Bustamante** en representación del Partido Acción



Nacional, por la utilización de recursos de procedencia pública, lo cual estima es contrario a su interés jurídico, por lo que se actualiza el requisito en comentario.

De igual forma se tiene por acreditada la personería, toda vez que el promovente fue quien presentó la queja, aunado a que la autoridad responsable así se la reconoce al rendir el informe circunstanciado.

e) Definitividad y firmeza. Se colman estos requisitos toda vez que para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México no se encuentra previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe alguna disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular el acto impugnado.

CUARTO. Consideraciones de la sentencia controvertida.

El Tribunal responsable justificó su competencia para conocer y resolver el Procedimiento Especial Sancionador de que se trata, fijó la litis para estudiar el fondo del asunto de la manera siguiente:

Respecto a la existencia o inexistencia de los hechos de la denuncia.

El Tribunal Electoral responsable precisó que para el análisis del asunto seguiría el orden siguiente:

a) Determinar si los hechos motivo de la queja se encontraban acreditados.

ST-JE-107/2021

b) En caso de encontrarse demostrados, se analizarían si los mismos constituían infracciones a la normatividad electoral.

c) Si los hechos llegaban a constituir una infracción o infracciones a la normatividad electoral, se estudiarían si se encontraba acreditada la responsabilidad de los probables infractores.

d) En caso de que se encontrara acreditada la responsabilidad, se procedería a la calificación de la falta e individualización de la sanción para el o los sujetos que resultaran responsables.

Hechos acreditados

El Tribunal Electoral del Estado de México estimó que a partir del caudal probatorio que obra en el expediente, se tenía por acreditado lo siguiente:

- Que por oficio **40000/296/2021** de dieciocho de junio del presente año, el Secretario de Administración y Finanzas del Poder Legislativo sostuvo en su informe que *“La servidora pública Sandra Ivón Bobadilla Bustamante ingresó a este Poder Legislativo el día once de septiembre de 2015, con el cargo de Asesor D, adscrita al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), con un horario laboral de las 09:00 a 18:00 horas de lunes a viernes; asimismo, le fue concedida licencia sin goce de sueldo por el periodo comprendido del 1 al 15 y del 16 al 20 de junio de 2021, como consta con el movimiento de alta del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM) y los oficios números CGPPAN/LX/CA/027/2021 del 1 de junio de 2021 y 45000/1301/2021 del 2 de junio de 2021, lo que se constataba con los originales que obraban en el expediente”*.

- La autoridad tuvo por acreditada la calidad que el quejoso le atribuyó a la denunciada de servidora pública.



- Que la denunciada tuvo dos licencias sin goce de sueldo como Asesora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, del periodo comprendido del uno al veinte de junio del año en que se actúa.

- Derivado del informe rendido por el Consejo Municipal el veintiuno de junio del año que transcurre, mediante oficio **IEEM/CME025/137/2021**, era posible advertir que Sandra Ivón Bobadilla Bustamante fue acreditada como representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el referido Consejo Municipal desde el nueve de mayo del año en curso. Además, que, desde su acreditación había sido una integrante activa, salvo la sesión ordinaria del veinticuatro de mayo, puesto que asistió como representante del Partido Acción Nacional regularmente a todas las sesiones posteriores:

- a) Sesión Extraordinaria de once de mayo.
- b) Sesión Permanente de seis de junio.
- c) Sesión Extraordinaria de nueve de junio.
- d) Sesión ininterrumpida de cómputo de nueve de junio.

De la documental de referencia, el Tribunal Electoral responsable tuvo por acreditado que la denunciada sí fue nombrada como representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal en Cuautitlán Izcalli, a partir del nueve de mayo de dos mil veintiuno, iniciando con dicho cargo desde el once del mismo mes y año, al haber asistido a su primera sesión ante el mencionado órgano administrativo electoral, además de haber participado en diversas actividades propias de la preparación de la elección, y alternando su

ST-JE-107/2021

participación con el representante suplente del mismo instituto político.

Constituyen infracciones a la normativa electoral

El órgano jurisdiccional electoral local señaló que al haberse tenido por acreditado la existencia de los hechos precisados con antelación, lo procedente era determinar si los mismos constituían una transgresión a la normativa electoral, por la utilización indebida de recursos públicos por parte de **Sandra Ivón Bobadilla Bustamante**, debido a que en consideración de la parte quejosa se habían vulnerado los principios de equidad e imparcialidad, al haber participado como representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal en Cuautitlán Izcalli, teniendo el carácter de servidora pública del Grupo Parlamentario del mismo instituto político en el Congreso local del Estado de México.

Caso concreto.

Después de señalar el marco jurídico aplicable, el Tribunal Electoral local refirió que a juicio del denunciante la ciudadana **Sandra Ivón Bobadilla Bustamante** había infringido lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal, al haber utilizado recursos públicos, transgrediendo con ello los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, al haber actuado como representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, cuando tenía el carácter de servidora pública.

Debido a que en su concepto el tener el cargo de Secretaria Técnica del Grupo Parlamentario del citado partido político en el Congreso local, y el representar del mismo instituto político ante un Consejo Municipal y en especial a la planilla encabezada por la ciudadana Karla Leticia Fiesco García, ante un órgano electoral, utilizó recursos de naturaleza pública para el beneficio de esa candidata.



De ahí que para el Tribunal Electoral local resultaba necesario analizar la temporalidad de la participación precisada con anterioridad, en virtud de que si bien las autoridades del Consejo Municipal que rindieron la información (Presidente y Secretaria) habían especificado que la denunciada había sido nombrada como representante el nueve de mayo del año en que se actúa, lo cierto era que de la misma información se desprendía que la mencionada ciudadana había asistido a su primera sesión el órgano municipal electoral el once del mismo mes y año.

Sin que pudiera soslayarse que de conformidad con la información obtenida mediante diligencia para mejor proveer, el Secretario de Administración y Finanzas del Poder Legislativo hizo referencia a su calidad de servidora pública, por lo que el nueve de mayo en que fue nombrada sí desempeñaba el cargo de Asesora D, adscrita al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; sin embargo, conforme a las constancias aportadas por la citada autoridad, también se encontraba acreditado que había obtenido una licencia a partir del primero de junio del año en curso.

De ahí que, en consideración del Tribunal Electoral local al tener una licencia sin goce de sueldo, respecto de su puesto de trabajo público, existió una abstención de realizar cualquier encomienda relacionada con aquél y no obtuvo recursos económicos a través de una remuneración de naturaleza pública a partir de la solicitud de que realizó de receso en aquel servicio público.

Aunado a que, conforme a las constancias que obraban en autos no se encontraba acreditado que en ese lapso realizara actividades propias en su encomienda de servicio público que implicara alternancia o simultaneidad de trabajos o labores en el Congreso local a la par de la representación denunciada, máxime

ST-JE-107/2021

que conforme a lo referido con anterioridad, la licencia sin goce de sueldo, informada por las autoridades del Congreso local, implicaba la certeza del no ejercicio público.

Lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 4 fracción IV, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios el carácter de servidora pública lo tiene toda persona física que presta a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo, siendo que la denunciada solicitó mediante un acto formal una licencia para apartarse de la prestación de ese trabajo y la recepción de un sueldo agotó los derechos que le otorga el artículo 86, fracciones III y VIII, del mismo ordenamiento, para dejar temporalmente su participación de subordinación laboral a la institución.

Lo que implicaba que no podía analizarse ese periodo a la luz de una posible infracción en materia electoral, puesto que no se encontraban ante el ejercicio de un derecho laboral como servidora pública, que no generó un desequilibrio en la contienda municipal de Cuautitlán Izcalli, al no encontrarse probado en autos dualidad de funciones pública y partidista a partir del primero de junio del presente año, hasta el diecisiete del mismo mes y año, que pudiera generar al menos un indicio de imparcialidad en favor de la planilla encabezada por Karla Leticia Fiesco García, como lo pretendía demostrar el denunciante.

De ahí que el órgano responsable concluyera que las conductas que denunciaba el quejoso debían ser analizadas en el periodo comprendido del once de mayo fecha en el que se encontraba acreditado que ejerció efectivamente el carácter de representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal en Cuautitlán Izcalli, al encontrarse presente en su primera sesión de aquél Consejo, al treinta y uno del mismo día, mes y año, es decir, veintiún días en los que se acreditó su carácter de servidora pública en ejercicio un empleo de naturaleza pública.



Lo anterior, puesto que de autos no se encontraba acreditado que se hubiera ejercido su cargo de servidora pública a la par de ser representante de partidaria, después del primero de junio del año en que se actúa, máxime que existía una licencia que demostraba lo contrario.

En tal sentido, el órgano jurisdiccional responsable a fin de esclarecer la infracción materia de controversia, consideró importante indicar que, en relación al tema de la restricción en la participación de servidoras y servidores públicos ésta se refería a actos proselitistas para posicionarse frente al electorado, lo que esencialmente consiste en:

- Prohibición de participar en días hábiles e inhábiles en actos proselitistas, toda vez que el cargo que ostentan existe durante todo el periodo de su ejercicio.
- Permiso de asistir en días inhábiles, la mera concurrencia de un funcionario público a un evento partidista en días inhábiles no entraña por sí misma influencia para el electorado.

Para lo cual, la Sala Superior ha sostenido que los servidores públicos tienen derecho a militar en un partido político y a realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política, sin que ello se traduzca en autorización para el ejercicio indebido de su empleo.

- Prohibición de asistir en días hábiles. Los servidores públicos pueden incidir de manera indebida en la contienda electoral para favorecer a un candidato o partido, a partir de su presencia en actos proselitistas en días y horas hábiles.

ST-JE-107/2021

- La solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes, para realizar actividades de naturaleza privada, son insuficientes para generar una excepción a la regla general, dado que la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles se encuentra prevista ordinariamente en la legislación.

- Los servidores públicos que tengan actividades en las que no cumplan con jornadas laborales definidas, tienen la obligación de actuar conforme los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones.

La asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo supone un ejercicio indebido de la función pública **equiparable al uso indebido de recursos públicos**, salvo que existan circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos

- Los servidores públicos no tienen jornadas laborales definidas, en atención al tipo de actividades que cumplen.

- La sola presencia del servidor en un acto proselitista en día hábil vulnera el principio de imparcialidad, con independencia de que obtengan licencia para no acudir a laborar y que soliciten que no se les pague ese día; aun cuando no se pruebe que tuvieron participación directa en el acto proselitista.

- El Presidente Municipal tiene prohibido asistir en días hábiles a eventos proselitistas, con independencia del horario, toda vez que es un funcionario público electo popularmente como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el Ayuntamiento, por lo que su capacidad de decisión del cargo y su desempeño se dan de forma permanente.



Precisado lo anterior, la responsable refirió que ha sido criterio de Sala Superior el considerar el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores públicos, como un elemento relevante para poder tener en consideración el deber de cuidado que debe de ser observado por cada uno de ellos.

En tal sentido, refirió que en el caso que se analizaba no se encontraban ante la participación de la ciudadana denunciada en eventos proselitistas pues no existía constancia de su participación en mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tuvieran como finalidad promover o influir, de cualquier forma ante la ciudadanía, en el voto a favor o en contra de un partido político; por el contrario la conducta a analizar se refería a la participación de la probable infractora en actos preparatorios de la jornada electoral, ante una autoridad electoral en representación de un partido político, es decir el ejercicio de un derecho de naturaleza político electoral.

Por lo que, ante tal circunstancia se encontraban ante una nueva particularidad consistente el desempeño de una servidora pública (lo que se encontraba probado en autos) con el cargo de Asesora D del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante el Congreso local del Estado de México, como representante del citado partido ante el 25 Consejo Municipal Electoral de Cuautitlán Izcalli, en la cita entidad federativa, que pudiera implicar utilización indebida de recursos públicos.

Asimismo, indicó que el denunciante no había expuesto argumentos jurídicos concretos, ni aportado elementos probatorios tendentes a señalar y demostrar cómo la función de la referida representante del Partido Acción Nacional había influido en el Consejo Municipal y en los trabajos del órgano electoral, para favorecer a la candidata del partido que representaba la denunciada.

ST-JE-107/2021

Por lo que no se advertían circunstancias específicas de modo, tiempo y lugar del por qué, en su consideración, se vulneraban los principios que aducía, debido a que se eximía de efectuar manifestaciones tendentes a demostrar la incidencia de la ciudadana denunciada con su carácter específico de servidora pública en los actos preparatorios de la jornada electoral en los que participó, ni las formas específicas en las que había utilizado su investidura pública para demostrar, presionar, obtener una ventaja o posicionarse ante los miembros del Consejo Municipal, con ese carácter de servidora pública, y que con ello se viera beneficiada la entonces candidata a Presidenta Municipal.

Además de que el citado Tribunal Electoral local tampoco advirtió que el denunciante refiriera o aportara probanzas para acreditar tal situación, pues si bien había solicitado a la autoridad sustanciadora que requiriera información, y para ello se aportó un oficio rendido por el Consejo Municipal con información relativa a los trabajos que la ciudadana probable infractora realizó en dicho órgano, su carácter y las fechas de su presencia, lo cierto era que tales probanzas solamente resultaban útiles para acreditar su nombramiento y los días de participación de la ciudadana denunciada en el Consejo Municipal; sin embargo, de ese cúmulo probatorio no era posible desprender circunstancias específicas que generaran al menos un indicio de que su calidad de servidora pública, le valió para violentar en la contienda, los principios contenidos en el artículo 134 de la Constitución Federal, al actuar frente a esa autoridad como representante partidista.

Máxime que en el caso al tratarse de un procedimiento especial sancionador local, éste se rige predominantemente por el principio dispositivo, que desde la presentación del escrito de queja, se impone la carga al denunciante de presentar los elementos de prueba que soporte el motivo de su denuncia, o bien, el deber de identificar las que el órgano habrá de requerir; pero sólo para el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlas, sin que por regla general, la autoridad tenga la



obligación de allegarse de las pruebas que considere para que pueda acreditarse lo que pretende el quejoso, contrario a lo que ocurre en un procedimiento ordinario donde la responsable si tiene el deber de impulsar la etapa de investigación.

Conforme lo anterior, el Tribunal responsable consideró que no se encontraba acreditado lo manifestado por el denunciante respecto que, con la sola presencia de la ciudadana Sandra Ivón Bonilla Bustamante con el carácter de servidora pública, hubiera incidido en los principios establecidos en el artículo 134 de la Carta Magna, vulnerando con ello la contienda, además de incumplir con la carga de la prueba conforme lo previsto en el artículo 441, párrafo segundo, de su normativa vigente, relacionado con el que afirma está obligado a probar.

Por lo que en consideración de la responsable, el carácter de servidora pública de la denunciada y su desempeño como representante de un partido político, no implicaba por sí mismo una vulneración a lo establecido en el artículo 134 de la Carta Magna, puesto que en primer lugar no existía evidencia de que la entonces candidata con la que se le relacionaba, hubiere utilizado recursos humanos de la Legislatura del Estado en beneficio de su campaña electoral, y en segundo lugar derivado de la falta probatoria podía entenderse que la denunciada había actuado en su ámbito personal y de decisión en ejercicio de su asociación y afiliación política.

Es decir, en su consideración con las pruebas aportadas solamente era posible tener por acreditado el carácter de la denunciada como servidora pública y su calidad de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo Municipal, pero no que existiera una relación directa entre la entonces candidata y la servidora pública de la que se pudiera desprender que se le hubiere instruido u ordenado fungir como representante del citado partido.

ST-JE-107/2021

Tampoco era posible desprender que dichas actividades de representación hubiesen sido realizadas aprovechando los recursos obtenidos como servidora pública, ni que con su cargo se hubiese beneficiado inexorablemente a la candidata de la Coalición “Vamos por el Estado de México”, o bien que se hubiese aprovechado ese servicio con actividades proselitistas a fin de general presencia positiva en el electorado.

A juicio del Tribunal Electoral local si la queja partía de la base de que la denunciada había utilizado recursos humanos a través de su propia persona, para influir en la contienda electoral resultaba necesario que ese hecho se encontrara plenamente demostrado, pues de ese modo se pondría en evidencia la utilización de recursos públicos con el ánimo de incidir en el proceso electoral, lo cual no acontecía en el caso.

Dado que el quejoso únicamente probó que la denunciada ostentó la representatividad del citado partido aun teniendo el carácter de servidora pública durante el mes de mayo, sin que se demostrara que con su actuar se hubiesen vulnerado los principios y la normatividad constitucional aducidos por el quejoso, al no actualizarse la realización de actos proselitistas en favor de la entonces candidata Karla Leticia Fiesco García o de fuerza política alguna.

Por lo que finalmente la autoridad responsable concluyó que en el caso no se vulneraban los principios de imparcialidad y neutralidad, ya que se había dejado de acreditar el uso indebido de recursos públicos al distraer sus actividades y funciones públicas permanentes para representar y defender los intereses de algún partido político ante una autoridad administrativa electoral durante el proceso electoral desarrollado en Cuautitlán Izcalli, por lo que eran inexistentes las infracciones a la normatividad electoral y por ende resultaba innecesario continuar con el análisis relativo a la responsabilidad e individualización de la sanción.

QUINTO. Síntesis de los conceptos de agravio. Del análisis integral de la demanda se advierte que, en esencia, el actor plantea los motivos de disenso siguientes:

I. Incongruencia interna, falta de exhaustividad e indebida motivación

Incongruencia interna

Refiere el actor que la sentencia impugnada carece de congruencia, toda vez que el Tribunal responsable sostuvo que no se acreditó la simultaneidad de cargos en el proceso electoral por parte de la entonces denunciada y, sin embargo, consideró que tal circunstancia se encontraba demostrada.

Al momento de pronunciarse sobre la simultaneidad de cargos, la responsable advirtió que el cargo de Secretaria Técnica del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Congreso local del Estado de México y el cargo de representante del citado partido político ante el Consejo Municipal 25 del Instituto Electoral de la indicada entidad federativa no se ejercieron al mismo tiempo; no obstante, en una consideración más adelante estableció que sí coexistió el uno con el otro durante la temporalidad que quedó acreditada en autos.

La conclusión a la que llegó la responsable en el sentido de que del expediente analizado no existían elementos por los cuales se pudiera considerar que el cruce de cargos hubiere afectado el correcto ejercicio del servicio público o provocado automáticamente el desvío de recursos públicos, se realizó sin conocimiento de causa y de manera ligera dado que se encuentra acreditada la simultaneidad de empleos en los que participó la entonces denunciada durante una porción del proceso electoral, por lo que los argumentos del Tribunal responsable resultan

ST-JE-107/2021

genéricos al no explicar las razones por las cuales los momentos y circunstancias en las cuales actuó la denunciada ante el citado Consejo Municipal permitieron su adecuado desempeño como servidora pública.

La responsable no inserta los motivos por los cuales los horarios y días en los cuales la denunciada era representante del Partido Acción Nacional permitieron que pudiera desempeñar su jornada laboral adecuadamente; no deliberó cómo el tiempo que dedicó en el referido Consejo Municipal no afectó los días y horas hábiles que acorde con el contrato individual de trabajo debía estar a disposición del patrón.

Refiere que el Tribunal del Estado de México realizó un análisis sesgado de lo planteado, al no referirse a la hora de labores de la servidora pública y a la jornada de trabajo que tenía en la Cámara de Diputados local; se abstuvo de referir las actividades que se encontraba desempeñando como servidora pública; tampoco se refirió a la disposición que debía tener ante el patrón acorde con el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo del Poder Legislativo del Estado de México; si su jornada era discontinua; si al momento de los alimentos le permitieron salir a las sesiones y actividades del Consejo Municipal; no se ponderó el tipo de contratación de la servidora pública para un mejor análisis de la jornada de trabajo, dado que únicamente determinó que no se había demostrado la distracción específica, cuando tal tarea le correspondía al órgano jurisdiccional.

El Tribunal responsable a lo más que llevó sus esfuerzos fue a referir que quizás las circunstancias de la pandemia pudieron haber facilitado el ejercicio de ambas actividades.

Es del todo falaz que la responsable sugiera implícitamente que en el contexto en que se encontraba el proceso en el mes de mayo hubiera facilitado el ejercicio como representante del Partido Acción Nacional de la entonces denunciada, dado que aún y cuando ello pudiera haber alcanzado



a tal ámbito, no se deriva cómo es que particularmente en el cargo de Secretaria Técnica del Grupo Parlamentario del citado partido político pudo haber ocurrido y cómo es que la jornada electoral y las actividades de la denunciada fueron compatibles con el cargo ante el Consejo Municipal 25 con sede en Cuautitlán Izcalli, máxime que en el citado mes de mayo la entidad transitó al color naranja y posteriormente al amarillo según el semáforo epidemiológico.

Al contrario, la responsable reconoce que las actividades de la entonces denunciada eran permanentes al tener su patrón tal característica, razón por la cual su análisis merecía un estudio cabal de las constancias que tuvo a la vista y no solo concluir que no se encontraba demostrada la disyuntiva entre cargos o la “distracción específica” de la denunciada en su carácter de servidora pública, elemento que sí se acreditó y también el cargo que ostentaba, el horario de trabajo, los tiempos y momentos en los cuales estuvo presente la denunciada ante el Consejo Municipal, así como de que durante la periodicidad acreditada no ostentaba la denunciada de licencia que le hubiere permitido la duplicidad de encargos.

Falta de exhaustividad

La autoridad responsable es omisa en proveer respecto de las pruebas que obran en autos, particularmente por lo que hace al contrato individual de trabajo de la entonces denunciada, basándose únicamente en un estudio aislado sobre el ejercicio de la representación y no así el relativo al ejercicio del servicio público.

El órgano jurisdiccional electoral local se basó en la premisa errónea de que no haberse acreditado la “distracción particular” de la entonces denunciada, considerando que ello bastaba para sustentar su acto, siendo que de facto se sustrae

ST-JE-107/2021

para observar las constancias y planteamientos que se le expusieron.

La sentencia impugnada carece de exhaustividad porque no consideró la instrumental de actuaciones, particularmente el contrato individual de trabajo aportado por la denunciada, así como el escrito de contestación de la denuncia, con los cuales se acreditaba la “distracción específica”, “el desvío de recursos públicos”, “la incompatibilidad de cargos”, “la inasistencia a sus labores en días y horas hábiles” por parte de Sandra Ivón Bobadilla Bustamante, vulnerándose el correcto ejercicio del servicio público.

Consecuencias de la falta de exhaustividad e indebida motivación

Del mencionado contrato individual de trabajo se acredita que la entonces denunciada realizó ante el Consejo Municipal 25 del Instituto Electoral del Estado de México sesiones, reuniones de trabajo, observaciones, seguimiento a la preparación de la jornada electoral y recorridos, como representante del Partido Acción Nacional, por lo que sin justificación alguna se violó el servicio público dado que en vez de estar bajo las condiciones de su empleo ante el Congreso local, estuvo realizando actividades de naturaleza partidista y electoral que se encontraban prohibidas conforme a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal, no solo en cuanto a los recursos que pudiera ostentar sino también por lo que hizo al tiempo en el cual debía estar sujeta a un patrón.

La autoridad responsable se abstuvo de analizar la contestación de denuncia por parte de Sandra Ivón Bobadilla Bustamante, al derivarse de ella confesiones expresas que actualizaban lo previsto en el artículo 441 del Código electoral local, al reconocer que no se encontraba laborando como servidora pública, por lo que tenía la posibilidad de ejercer como representante del Partido Acción Nacional ante el indicado

Consejo Municipal, al encontrarse la Legislatura local en periodo de receso.

El Tribunal electoral local pasó por alto los reconocimientos expresos y trasladó la carga probatoria al actor para acreditar la “distracción específica de esta”, cuando la denunciada admitió no haber estado trabajando como servidora pública desde el once de mayo del año en curso, lo anterior debido al periodo de receso del Congreso legislativo, por lo que era conforme a Derecho representar al citado partido político ante un órgano electoral y dentro de un proceso comicial.

La denunciada no explicó cómo le beneficiaba el receso de labores del Congreso legislativo y qué marco jurídico le permitía llevar a cabo tal acción dentro del servicio público.

El Tribunal Electoral del Estado de México no advirtió ni estudió tales constancias, al no pronunciarse respecto a que la denunciada admitió haber faltado a sus labores en la Legislatura cuando era representante del Partido Acción Nacional, sin justificar la legalidad de ello, toda vez que el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Poder Legislativo del Estado de México no prevé que en los periodos de receso se supriman las jornadas de trabajo y mucho menos que se les haya dejado de pagar su sueldo como servidora pública de la denunciada, de ahí que la sentencia impugnada sea incompleta al realizar una indebida motivación al pretender que la parte actora demostrara la denominada “distracción específica” cuando se omitieron valorar constancias para la emisión de una sentencia exhaustiva.

II. Incongruencia externa e indebida motivación

Incongruencia externa

ST-JE-107/2021

Refiere el partido actor que el conflicto planteado a la autoridad responsable fue revisado desde una perspectiva teórica, tratándose de denuncias por desvió de recursos públicos dentro de una contienda electoral, a pesar de haberse hecho en la demanda primigenia una distinción entre los asuntos relacionados con la participación de la denunciada en la jornada electoral.

Aun cuando se trataba de un caso sui géneris en el que se reclamaba la vulneración al artículo 134 Constitucional, la autoridad responsable resolvió a la luz de los asuntos tradicionales que se relacionan estrictamente con la participación de la ciudadana denunciada en eventos proselitistas, al no existir constancia de su participación en mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tuvieran como finalidad promover o influir, de cualquier forma ante la ciudadanía, en el voto a favor o en contra de un partido político, cuando el caso que le fue sometido a su consideración era distinto.

La incongruencia externa se actualizó al realizar un estudio sin considerar la naturaleza del encargo que ejerció la denunciada, dado que de manera reduccionista se refirió a que no se habían acreditado las circunstancias de modo, tiempo y lugar por las cuales se afectó la equidad en la contienda, vista esta desde el punto de afectación al voto de la ciudadanía y a las labores del Consejo Municipal, cuando el artículo 134 de la Constitución federal establece que los servidores públicos 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.

El órgano jurisdiccional electoral local analizó de manera diversa el planteamiento del actor, dado que su deber consistía en revisar si existía una vulneración al artículo 134 Constitucional de forma integral, considerando el momento en el que la denunciada actuaba como representante del citado partido político, cuando los demás institutos políticos no tuvieron la misma oportunidad de patrocinio legal sufragado con recursos públicos; considerando si



la denunciada era servidora público o no; considerando si la representación legal en un proceso electoral forma parte de la competencia entre los partidos; considerando las actividades desempeñadas por la denunciada en el citado Consejo Municipal pudieran afectar o no la competencia; considerando si un órgano electoral municipal se encuentra inmerso o no en una contienda electoral, por lo que el análisis se debía haber realizado de manera particular y no así a la luz de asuntos relacionados con la promoción del voto.

Analizar la competencia entre los partidos de manera simple constituyó una indebida motivación por parte del Tribunal electoral responsable, al no tomar en cuenta la naturaleza de los hechos denunciados, ni la propuesta de análisis que se hizo en el conflicto de origen.

Indebida motivación

Lo indebido del actuar de la autoridad responsable obedece a que las representaciones de los partidos políticos en un proceso electoral son parte de la contienda que se genera entre los sujetos que participan por un cargo de elección popular, por lo que se encontraba obligada a observar si entre quienes se encontraban compitiendo en el Municipio de Cuautitlán Izcalli no se habían generado ventajas o desventajas también en el ámbito de la representación legal ante el citado Consejo Municipal, toda vez que el principio de equidad en la contienda debe entenderse de manera absoluta en el que exista casi una exacta aproximación en la igualdad de los contendientes.

En el caso, el resto de las fuerzas políticas no ostentó un representante auspiciado desde el servicio público y menos desde el aspecto técnico, al ostentar la denunciada el cargo de Secretaria Técnica del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional con el grado de Asesor nivel "D"; sino que los demás

ST-JE-107/2021

partidos contendientes tuvieron que haber erogado un gasto para la consecución de un representante legal en el referido Consejo o quizá no lo tuvieron por no tener los recursos suficientes para ello, motivo por el cual sí existió un desequilibrio en la contienda electoral.

La autoridad responsable actuó de manera indebida al señalar que no existía indicio alguno por el cual se pudo haber vulnerado lo previsto en el artículo 134 Constitucional, cuando de autos se advierte la flagrancia de la participación de la denunciada en la contienda electoral al margen de sus labores como servidora pública.

El órgano jurisdiccional electoral local consideró necesaria la instrucción de algún integrante del Partido Acción Nacional para que pudiera configurarse el desvío de recursos, situación que no puede estar por encima de la observancia del indicado precepto constitucional, cuando en el caso la denunciada era sabedora del régimen de responsabilidades a las que está sujeta como servidora pública.

Por lo que, al haber confesado que había acudido a trabajar durante la periodicidad acreditada en la cual fungió como representante, tal hecho generó un desequilibrio al interior del Consejo Municipal 25 en el marco del proceso electoral, toda vez que los demás partidos políticos tenían derecho a una representación legal a cargo de sus partidos que los postularon, lo cual no sucedió con el Partido Acción Nacional que fue gratuita a diferencia del resto.

Encubrir las acciones de la denunciada al margen del ejercicio de sus derechos político-electorales significó convalidar un fraude a la Carta Magna, al vulnerarse el correcto servicio público, la contienda electoral y la competencia entre los partidos políticos que se tutela en el citado artículo 134 Constitucional, siendo que en el caso la autoridad responsable conocía de la duplicidad de cargos ejercidos por Sandra Ivón Bustamante



Bobadilla, de la temporalidad en la cual ocurrió y de los momentos en que estuvo presente en el citado Consejo Municipal.

Debe ponderarse que el ejercicio de la representación legal de un partido político en un órgano electoral sí está dentro del régimen de observancia que se debe acatar desde el servicio público y en el contexto de una contienda electoral para observar lo dispuesto en el artículo 134 Constitucional, ya que si bien deben interpretarse de manera armónica con los artículos 35 y 41 del citado ordenamiento, lo cierto es que debía realizarse para el caso en concreto sin desatender funciones por acudir a actos partidistas.

III. Indebido uso de recursos públicos

El Tribunal Electoral del Estado de México soslayó que se encuentra acreditado que durante el desarrollo del proceso electoral para elegir a los miembros del Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli intervino una servidora pública adscrita al Congreso local, lo que implicaba el uso directo de recursos públicos, en su vertiente de recursos humanos para un fin distinto al que originalmente fue presupuestado.

Se encuentra acreditado que se incumple con la obligación de aplicar los recursos humanos para el cumplimiento de las atribuciones que constitucional y legalmente tenía encomendados la denunciada, dada la promoción y representación de la candidata Karla Leticia Fiesco García, entonces candidata a la Presidencia Municipal de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, por la coalición “Va por el Estado de México”.

La litis originalmente planteada fue muy clara, dado que se demostró que, durante el desarrollo del proceso electoral local, un activo público, entiéndase así a una servidora pública que

ST-JE-107/2021

devenga un salario, fue utilizada para un fin distinto al originalmente destinado, dado que su tiempo laboral fue ocupado para detentar la representación del Partido Acción Nacional.

Una servidora pública asignada a una labor dentro del Poder Legislativo debe entenderse como un recurso público cuyo tiempo y ejercicio profesional no debe ocuparse en una tarea distinta.

El Tribunal responsable obvia que los servidores públicos, al ejercer sus funciones que les competen desplegar deben observar invariablemente el principio de **neutralidad** para evitar afectar la contienda electoral, ya que les está vedado utilizar recursos públicos, entiéndase materiales, humanos o económicos, bajo su resguardo para influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos ni para promover a sus aspirantes a un cargo público.

En el caso, quedó acreditado que la ciudadana denunciada es servidora pública y que su tiempo y ejercicio profesional lo ocupó en actividades diversas a la que tiene encomendadas, por lo que se acreditó el rompimiento del principio de imparcialidad en materia electoral por parte de la denunciada, cuyo actuar resulta equiparable al indebido uso de recursos públicos.

El Tribunal local obvia lo dispuesto en el artículo 465, párrafo primero, fracción V, del Código electoral local, que dispone que para las autoridades o los servidores públicos queda prohibida la utilización de programas sociales y de sus recursos, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

La vulneración al citado principio de imparcialidad con impacto en las contiendas electorales puede dar lugar a consecuencias que van desde la actualización de delitos o faltas en materia de responsabilidades políticas o administrativas, hasta



la nulidad de la elección, circunstancias que pasó por alto el Tribunal local, dado que la sentencia impugnada carece de una perspectiva integral respecto de la trascendencia de la conducta denunciada dentro del contexto de un proceso electoral, toda vez que existe afectación al principio de imparcialidad cuando las personas del servicio público, en ejercicio de las funciones propias de su cargo, realizan actividades que pueden derivar en un beneficio hacia alguna persona aspirante, precandidata o partido político.

La sentencia impugnada deviene en una violación flagrante y directa al texto del artículo 134 de la Constitución federal, al pretender minimizar o soslayar argumentando que “no existió una orden para que la servidora pública se desempeñara como representante partidista”, dado que tal criterio se aleja de los principios que se garantizan en el citado precepto constitucional, lo que implica una vulneración grave que trasciende en un fraude no a la Ley, sino a la Constitución.

Con lo resuelto por el órgano jurisdiccional electoral local se genera un coto de impunidad y permisibilidad que produce un resultado diametralmente contrario a los principios tutelados por el citado artículo 134 Constitucional, dado que los efectos perniciosos de esta decisión implican la validación de recursos públicos (en su vertiente humana) en el desarrollo de un proceso electoral a través de su intervención directa a favor de una de las candidaturas que compitieron en la pasada elección por la Presidencia Municipal de Cuautitlán Izcalli.

Además, el Tribunal local obvia el contenido del Acuerdo INE/CG693/2020, emitido por el Instituto Nacional Electoral relacionado con los parámetros que resultan de observancia general para todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral, que establece que el Presidente de la República, así como quienes ostenten las

ST-JE-107/2021

gubernaturas, las presidencias municipales, y las servidoras y los servidores públicos en general, incurrirán en violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos si realizan, entre otras conductas, asistir un día hábil a mítines, marcas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar.

SEXTO. Metodología. Los agravios planteados serán analizados de manera conjunta por estar estrechamente relacionados, conforme a la jurisprudencia **4/2000** de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

SÉPTIMO. Estudio de fondo

Pretensión y causa de pedir. En el Juicio Electoral que se resuelve, la pretensión del actor consiste en que se revoque la sentencia impugnada, en la que se declararon inexistentes las infracciones objeto de queja conforme a lo razonado en la misma.

Su **causa de pedir** la sustenta en los motivos de inconformidad que han sido precisados.

De esta forma, la controversia se centra en establecer si les asiste o no la razón al actor en cuanto a los planteamientos aludidos.

Decisión

Los agravios se estiman **infundados e inoperantes**, por las razones siguientes:

Principios de exhaustividad y congruencia

Antes de analizar los agravios formulados por el actor, se estima necesario tener presente que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los órganos encargados de impartir justicia deben emitir resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

A tal fin, las autoridades deben cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia en sus resoluciones.

En este sentido, el principio de exhaustividad impone a los encargados de emitir resoluciones, la obligación de agotar todos y cada uno de los planteamientos planteados por las partes durante la integración de la controversia -en apoyo a sus pretensiones-, así como la obligación de analizar todos los argumentos, razonamientos y las pruebas recibidas; ello, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: ***“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.”***

Por su parte, el principio de congruencia de las sentencias consiste en que deben emitirse de acuerdo a los planteamientos de la demanda y no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Ello encuentra sustento en la jurisprudencia de rubro: ***“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”***.

Principios de imparcialidad y equidad

Por otra parte, debe tenerse presente que el trece de noviembre de dos mil siete, se publicó el Decreto de Reforma a la Constitución Federal, entre tales modificaciones, se adicionaron al artículo 134 los principios de imparcialidad y equidad en la

ST-JE-107/2021

contienda, de tal suerte que el párrafo séptimo regula dichos principios en los siguientes términos:

*“Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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 partidos.*

Por otra parte, en la exposición de motivos de la reforma de dos mil siete, al artículo 134, se señaló, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

*“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
[...]*

*El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral **incidan en las campañas electorales** y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como 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.*

*...En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una **conducta de imparcialidad** respecto a la competencia electoral...
[...]*

*En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten **en beneficio de la promoción de sus ambiciones**. [...]*

Es necesario precisar cuál es el contenido del párrafo séptimo, del artículo 134 de la Norma Fundamental:

“Artículo 134...

Los **servidores públicos** de la Federación, los Estados y los **municipios**, así como del Distrito Federal 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.**”

El precepto constitucional transcrito en su conjunto tiene un contenido complejo, de distintas reglas y principios en materia de ejercicio de recursos por parte del Estado, en todos los niveles de gobierno.



La regla general que informa todos los contenidos de este precepto se encuentra en la parte inicial de dicho precepto al establecer que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, la Ciudad de México y sus alcaldías, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

La porción normativa transcrita, establece la regla de que los servidores públicos de todos los niveles de gobierno tienen el imperativo de aplicar con **imparcialidad** los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos**.

La porción normativa señalada tiene la función de establecer contenidos sustantivos que articulan el principio de imparcialidad en el uso de los recursos del Estado.

El precepto constitucional mencionado tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda a fin de que **los servidores públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía**.

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.

Ámbito de actuación de la servidora pública denunciada

ST-JE-107/2021

Para delimitar el marco que rige la función de los servidores públicos del Poder Legislativo del Estado de México, es necesario analizar las distintas disposiciones aplicables.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

“**Artículo 61.** Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

...

III. Expedir su Ley Orgánica y todas las normas necesarias para el debido funcionamiento de sus órganos y dependencias;

...

XX. Nombrar y remover al personal del Poder Legislativo y de sus dependencias en los términos de la legislación respectiva;

...”

Artículo 129. Los recursos económicos del Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez, para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados.

...

Las **personas servidoras públicas del Estado** y municipios, 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.**

...”

“**Artículo 130.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se considera como **servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado**, organismos autónomos, en los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos. Por lo que toca a las y los demás trabajadores del sector auxiliar, su **calidad de servidores públicos estará determinada por los ordenamientos legales respectivos...**”

“**Artículo 147.** El Gobernador o Gobernadora, los Diputados o Diputadas, y los Magistrados o Magistrada de los Tribunales Superior de Justicia y de Justicia Administrativa del Estado de México, los miembros de la Judicatura, los trabajadores y trabajadoras al servicio del Estado, las y los integrantes, y las y los servidores de los organismos constitucionalmente autónomos, así como los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos municipales **recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión**, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.

...”

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México

“**Artículo 94.-** Para el ejercicio de sus funciones, la Legislatura contará con las dependencias siguientes: I. Órgano Superior de Fiscalización; II. Secretaría de Asuntos Parlamentarios; III. Contraloría; IV. Secretaría de Administración y Finanzas; V. Dirección General de Comunicación Social; VI. Instituto de Estudios Legislativos. VII. Unidad de Información. Asimismo, podrá disponer la creación de otras que sean necesarias.”

“**Artículo 95.-** Para el control, fiscalización y revisión del ingreso y del gasto público de los Poderes del Estado, Organismos Autónomos, Organismos Auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del Estado y Municipios, la Legislatura dispondrá del Órgano Superior de Fiscalización, cuya organización y funcionamiento se regirá por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México y su Reglamento Interior.”

“**Artículo 96.-** Las atribuciones y funcionamiento de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, la Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas, la Dirección General de Comunicación Social y el Instituto de Estudios Legislativos, serán regulados por el Reglamento correspondiente. Los titulares de estas dependencias serán electos por la Asamblea y durarán en su encargo cuatro años, pudiendo ser removidos de acuerdo con la ley. Concluido el periodo de su encargo podrán ser ratificados o electos nuevos titulares. La organización administrativa de las dependencias será acordada por la Junta de Coordinación Política a propuesta de su presidente.”

Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México

“**Artículo 28.-** Los diputados cuya elección se origine por igual filiación de partido podrán constituirse en grupo parlamentario.”

“**Artículo 33.-** Los grupos parlamentarios coadyuvarán al mejor desarrollo del proceso legislativo y facilitarán la participación de los diputados en sus funciones, así como para la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen sus integrantes.”

“**Artículo 160.-** La Secretaría de Administración y Finanzas, tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Planear, organizar, coordinar y controlar el desarrollo del **personal** y los recursos financieros y materiales con los que cuente **el Poder Legislativo**;
- II.- Definir y establecer objetivos, políticas y procedimientos en materia de administración y desarrollo de personal, recursos materiales y financieros del Poder Legislativo;

...”

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios

“ARTÍCULO 45.-Los servidores públicos prestarán sus servicios mediante nombramiento, contrato o formato único de Movimientos de Personal expedidos por quien estuviere facultado legalmente para extenderlo.”

De los preceptos transcritos se desprende que el Poder Legislativo del Estado de México, en su ámbito interior, se encuentra regido por su Ley Orgánica que norma el debido funcionamiento de sus órganos y dependencias.

Corresponde a las Legislaturas nombrar y remover al personal del Poder Legislativo y de sus dependencias.

Los servidores públicos del Poder Legislativo 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.**

Recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda.

Para el ejercicio de sus funciones, la Legislatura cuenta con diversas dependencias, entre ellas, la Secretaría de Asuntos Parlamentarios y de Administración y Finanzas.

La organización administrativa de las dependencias será acordada por la Junta de Coordinación Política a propuesta de su Presidente.

Los Diputados podrán constituir grupos parlamentarios para **coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo y facilitar la participación de los Diputados en sus funciones,**

así como para la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen sus integrantes.

Los servidores públicos del Poder Legislativo del Estado de México prestan sus servicios mediante nombramiento, contrato o Formato Único de Movimientos de Personal expedidos por quien se encuentre facultado legalmente para extenderlo.

De conformidad con el contrato de prestación de servicios celebrado entre el Poder Legislativo del Estado de México, por conducto de su Directora de Administración y Desarrollo de Personal y la servidora pública denunciada Sandra Ivón Bobadilla Bustamante, con vigencia del seis de enero al treinta y uno de agosto del presente año, así como de lo informado por el Secretario de Administración y Finanzas del Poder Legislativo local, a través del oficio número 40000/296/2021, de dieciocho de junio de los corrientes, documentales que obran en autos, se desprende que la citada servidora pública ingresó al referido órgano de gobierno con el cargo de **Asesora D, adscrita al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional**, el once de septiembre de dos mil quince, **para realizar los servicios que fueran determinados por el referido Grupo Parlamentario.**

Integración de los Consejos Municipales

La conformación de los Consejos Municipales del Instituto Electoral del Estado de México encuentra su base en los siguientes preceptos Constitucionales y legales locales.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Artículo 11.- La organización, desarrollo y vigilancia de los **procesos electorales para las elecciones de Gobernadora o Gobernador, Diputadas y Diputados a la Legislatura del Estado, de las y los integrantes de Ayuntamientos,** son una función que se realiza a través del

Instituto Nacional Electoral y el **Organismo Público Electoral del Estado de México, denominado Instituto Electoral del Estado de México**, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, este contará con un Órgano de Dirección Superior, integrado por una Consejera o un Consejero Presidente y seis Consejeras o Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto, designados bajo el principio de paridad de género por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, **se integrará con una representación de cada partido político** y una o un Secretario Ejecutivo, quienes **asistirán con voz, pero sin voto**. En el ejercicio de esta función, la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad serán principios rectores y se realizarán con perspectiva de género.

El Instituto Electoral del Estado de México será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; **contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos, operativos y de vigilancia.**

...

La ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos del Instituto Electoral del Estado de México, así como las relaciones jerárquicas y administrativas entre éstos.

..."

Código Electoral del Estado de México

“Artículo 214. En cada uno de los municipios de la entidad, el Instituto contará con los siguientes órganos:

I. La Junta Municipal.

II. El Consejo Municipal Electoral.”

“Artículo 217. Los consejos municipales electorales funcionarán durante el proceso para la elección de ayuntamientos y **se integrarán con los miembros siguientes:**

I. Dos Consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal correspondiente. Fungirá como presidente del Consejo el Vocal Ejecutivo, con derecho a voz y voto y, en caso de empate, con voto de calidad; y como secretario del Consejo, el Vocal de Organización Electoral, con voz y sin voto, quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias.

II. Seis Consejeros Electorales con voz y voto.

III. Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán voz y no voto.”

“Artículo 219. Los consejos municipales iniciarán sus sesiones a más tardar el último día del mes de noviembre del año anterior al de la elección.

A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso, los consejos municipales sesionarán por lo menos una vez al mes.



...

Artículo 220. Los consejos municipales electorales tienen las siguientes atribuciones:

I. Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos que emita el Consejo General.

II. Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de la elección de los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos.

III. Recibir y resolver las solicitudes de registro de candidatos a presidente municipal, síndico o síndicos y regidores.

IV. Realizar el cómputo municipal de la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional.

V. Expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, y las constancias de asignación de regidores y síndico, por el principio de representación proporcional.

VI. Recibir los medios de impugnación que este Código establece, en contra de sus resoluciones y remitirlos a la autoridad competente para su resolución.

VII. Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Consejo General sobre el desarrollo de sus funciones.

VIII. Registrar las plataformas electorales correspondientes que para la elección de los miembros del ayuntamiento, presenten los partidos políticos, y candidatos independientes en términos de este Código.

IX. Analizar el informe que mensualmente deberá presentar la Junta Municipal.

X. Solicitar a la Junta Municipal copia de los informes, reportes, oficios y demás documentos que esta remita a la Junta General.

XI. Recibir las quejas en materia de propaganda electoral, y en su caso, presentar denuncias ante la instancia correspondiente para la instauración del procedimiento administrativo sancionador.

XII. Realizar los recuentos totales y parciales de votos en los términos que establece este Código.

XIII. Recibir las acreditaciones de observadores durante el proceso electoral, en los términos que determine el Instituto Nacional Electoral.

XIV. Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde.

ST-JE-107/2021

XV. Las demás que les confiere este Código.”

De los preceptos constitucionales y legales locales transcritos, se desprende que la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernadora o Gobernador, Diputadas y Diputados a la legislatura del Estado, de las y los **integrantes de los Ayuntamientos**, son una función que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México.

La organización y funcionamiento de los órganos del Instituto Electoral local se regula por el Código Electoral de la citada entidad federativa el cual dispone, en lo que interesa, que en cada uno de los municipios de la entidad, el Instituto Electoral del Estado de México cuenta con una Junta Municipal y un Consejo Municipal Electoral.

Los Consejos Municipales Electorales funcionarán durante el proceso para la elección de los Ayuntamientos y se integran con los miembros siguientes:

a) Dos Consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal correspondiente. Fungirá como presidente del Consejo el Vocal Ejecutivo, con derecho a voz y voto y, en caso de empate, con voto de calidad; y como secretario del Consejo, el Vocal de Organización Electoral, con voz y sin voto, quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias.

b) Seis Consejeros Electorales con voz y voto.

c) **Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán voz y no voto.”**

Los Consejos Municipales iniciarán sus funciones a más tardar el último día del mes de noviembre del año anterior al de la



elección; a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral sesionarán por lo menos una vez al mes y tienen entre sus atribuciones principales, las siguientes:

- Vigilar la observancia de las normas electorales y los acuerdos que emita el Consejo General del Instituto local.
- Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de la elección de los Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos.
- Recibir y resolver las solicitudes de registro de candidatos a Presidente Municipal, Síndico o Síndicos y Regidores.
- Realizar el cómputo municipal de la elección de Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional.
- Expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, y las constancias de asignación de Regidores y Síndico, por el principio de representación proporcional.
- Recibir los medios de impugnación en contra de sus resoluciones y remitirlos a la autoridad competente para su resolución.
- Realizar los recuentos totales y parciales de votos respectivos.
- Las demás que les confiera el citado Código electoral local.

ST-JE-107/2021

De lo anterior, se desprende que la representación de un partido político ante un órgano electoral se encuentra eminentemente prevista para tres aspectos esenciales:

1. Contribuir a la emisión de actos en los que se consideren los posicionamientos de las fuerzas políticas.

2. Tener conocimiento directo de los actos y resoluciones que la autoridad administrativa electoral municipal emita.

3. Poder manifestar sus argumentos de defensa en el debate y emisión de determinaciones de la autoridad electoral.

En el caso concreto, es oportuno señalar que el partido actor, a través de su representante Francisco Avendaño Sol, presentó ante el Instituto Electoral del Estado de México denuncia en contra de la C. Sandra Ivón Bobadilla Bustamante **“POR LA UTILIZACIÓN INDEBIDA DE RECURSOS DE PROCEDENCIA PÚBLICA EN LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE LA C. KARLA LETICIA FIESCO GARCIA Y DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, LO ANTERIOR EJECUTADO POR LA REFERIDA, LA C. SANDRA IVON BOBADILLA BUSTAMANTE (EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTE DEL PAN ANTE EL CONSEJO MUNICIPAL 025 CON RESIDENCIA EN CUATITLÁN IZCALLI, ESTADO DE MÉXICO); lo anterior en virtud de que, en su perspectiva, su actuar violentó los principios de equidad en la contienda y la normatividad electoral local lo que generó un desequilibrio en el debido desarrollo del proceso electoral, ya que se trata de actos continuados en el tiempo.”**

En el citado escrito de denuncia el impetrante se inconformó expresamente del **“Desvío de recursos públicos en favor de la C. KARLA LETICIA FIESCO GARCÍA, candidata a la Presidencia Municipal por la Coalición “Va por el Estado de México”, por vulneración al artículo 134 Constitucional.”**, ello **al**

emplear su tiempo laboral como trabajadora pública de manera privada a favor del Partido Acción Nacional.

En virtud de lo anterior, el Instituto Electoral del Estado de México integró el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave PES/CUAIZC/MORENA/SIB/585/2021/06 y una vez sustanciado fue remitido al Tribunal Electoral de la citada entidad federativa siendo radicado con la PES/235/2021.

El órgano jurisdiccional electoral responsable analizó las constancias del expediente y tuvo por acreditados los hechos siguientes:

- Sandra Ivón Bobadilla Bustamante tiene la calidad de **servidora pública del Poder Legislativo del Estado de México**, donde ingresó a laborar el once de septiembre de dos mil quince, ostentando el cargo de Asesora D, adscrita al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con un horario laboral de las nueve a las dieciocho horas, de lunes a viernes.
- Se concedieron a Sandra Ivón Bobadilla Bustamante dos licencias sin goce de sueldo por el periodo comprendido del primero al quince de junio y del dieciséis al veinte de junio, ambas del presente año.
- Sandra Ivón Bobadilla Bustamante fue acreditada como representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Cuautitlán Izcalli de la citada entidad federativa, a partir del nueve de mayo del presente año, en donde participó en las sesiones extraordinarias de once de mayo, seis y nueve de junio.

ST-JE-107/2021

A partir de lo anterior y teniendo en cuenta que las autoridades electorales se encuentran constreñidas a realizar un análisis ponderado y diferenciado, atendiendo al nivel del 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 la jerarquía que cada servidor público tiene, el Tribunal Electoral responsable arribó a las conclusiones siguientes:

- La ciudadana denunciada no había participado en eventos proselitistas, sino en actos preparatorios de la jornada electoral ante una autoridad electoral en representación de un partido político, es decir, en ejercicio de un derecho de naturaleza político-electoral.

- El partido denunciante no había expuesto argumentos jurídicos concretos, ni aportado pruebas tendentes a demostrar que la función de la referida representante del Partido Acción Nacional hubiera influido en el Consejo Municipal y en los trabajos de ese órgano electoral para favorecer a la candidata del indicado partido.

- El partido denunciante no había referido las circunstancias específicas de modo, tiempo y lugar del por qué en su opinión se habían vulnerado los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral con la incidencia de la ciudadana denunciada.

- No se encontraba acreditado por el denunciante que la sola presencia de la servidora pública hubiera incidido en los principios contenidos en el citado artículo 134 de la Constitución Federal.

- Las pruebas que obran en el expediente únicamente se encuentran encaminadas a demostrar el carácter de la denunciada como servidora pública y su calidad de representante del Partido Acción Nacional ante un Consejo municipal, pero **no evidenciaban una relación directa entre la otrora candidata**



beneficiada y la denunciada como servidora pública de la Legislatura del Estado de México, que pusiera de manifiesto que tal candidata o en su defecto algún miembro del cuerpo legislativo hubiere instruido u ordenado a aquella fungir como representante del citado partido político ante el Consejo Municipal de Cuautitlán Izcalli.

- La ausencia de un vínculo objetivo y claro que reflejara la utilización de recursos humanos (servidora pública) en beneficio de una contendiente en la elección municipal de referencia.
- No existencia de constancia alguna de la cual se desprendiera que la servidora pública hubiere actuado mediante instrucción de la mencionada coalición, del Partido Acción Nacional o bien de la candidata Karla Leticia Fiesco García para que fungiera como su representante ante el citado Consejo Municipal.
- Inexistencia de medios de prueba que evidenciaran que la denunciada a través de sus facultades que ostentaba y que tenía asignadas como servidora pública había fungido como representante del Partido Acción Nacional aprovechándose de tal cargo para beneficiar a la citada candidata.
- No existencia de elemento alguno que sugiriera que el actuar de Sandra Ivón Bobadilla Bustamante hubiere generado un desequilibrio entre los partidos contendientes en la elección en cuestión.
- No se podía afectar la equidad ni la imparcialidad en la contienda, dado que no se había acreditado la desatención de la función pública que la probable infractora tenía encomendada para favorecer a alguna fuerza política.
- El breve periodo en el que se encontraba acreditada la simultaneidad de los cargos como servidora pública y

ST-JE-107/2021

representante del Partido Acción Nacional, no hacía evidente la vulneración a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal.

- No acreditamiento de causas específicas con consecuencias de efecto directo que evidenciaran el cómo, cuándo, dónde y quién pudo utilizar el servicio público de la denunciada para procurar un beneficio incorrecto a favor de una fuerza política a través de su representación partidista, máxime que no existían indicios de que la entonces candidata Karla Leticia Fiesco García o bien el Grupo Parlamentario del citado partido político, hubieran ejercido algún recurso público asignado en su favor para su representación ante la autoridad electoral y que le favoreciera para ganar los comicios.

- La servidora pública denunciada al haber agotado sus funciones de representación partidista ejerció sus derechos de asociación y afiliación, al no acreditarse la utilización de recursos públicos a su cargo para incidir de manera negativa en los comicios, declarando consecuentemente la **inexistencia** de las infracciones objeto de la denuncia presentada por MORENA.

Al respecto, Sala Regional Toluca comparte la conclusión del Tribunal electoral responsable en el sentido de que la servidora pública denunciada no inobservó la prohibición constitucional prevista en el artículo 134 de la Constitución Federal, en cuanto a aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que dispone a fin de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En efecto, la función de representación partidista ante el citado órgano electoral ejercida por la Asesora D, adscrita al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Poder Legislativo del Estado de México no vulneró los citados principios de **imparcialidad** y **neutralidad**, dado que su actuación no implicó el uso indebido de recursos públicos al distraer sus actividades y funciones públicas permanentes para representar y defender los intereses del Partido Acción Nacional ante una



autoridad administrativa electoral durante un proceso electoral ordinario, **a fin de favorecer a la entonces candidata Karla Leticia Fiesco García.**

Lo anterior, porque la imparcialidad conlleva necesariamente una acción u omisión que se materialice en beneficio o, en su caso, en perjuicio de una fuerza política, por lo que al no existir constancia de la participación de la denunciada en mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tuvieran como finalidad promover o influir, de cualquier forma, ante la ciudadanía, en el voto a favor o en contra de un partido político, no se vulnera dicho principio.

Ello porque el citado precepto constitucional establece principios de carácter esencial sobre el manejo de recursos públicos que no pueden distraerse **para influir en el proceso electoral o en la voluntad ciudadana.**

De ahí que se comparta lo sostenido por el órgano jurisdiccional electoral local en relación con que aun cuando se tuviera por acreditado en autos el desempeño simultáneo de la servidora pública con el cargo de Asesora D, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante el Congreso local del Estado de México y como representante del citado partido político ante el 25 Consejo Municipal del Instituto Electoral de la indicada entidad federativa, con sede en Cuautitlán Izcalli, era necesario que el quejoso aportara argumentos jurídicos concretos y medios probatorios tendentes a señalar y demostrar cómo la función de la referida representante partidista influyó en el citado órgano administrativo electoral municipal y en su funcionamiento, así como la incidencia de la ciudadana denunciada con el carácter específico de servidora pública en los actos preparatorios de la jornada electoral en los que participó.

ST-JE-107/2021

Es importante señalar que este órgano jurisdiccional electoral federal ha construido una línea jurisprudencial en relación con la permisibilidad de los servidores públicos, donde se ha distinguido la función legislativa o ejecutiva del funcionario denunciado para asistir a eventos proselitistas, sobre las bases siguientes:

- **Prohibición de participar en días hábiles e inhábiles**, toda vez que el cargo que ostentan existe durante todo el periodo de su ejercicio.

- **Permiso de asistir en días inhábiles**, la mera concurrencia de un funcionario público a un evento partidista en días inhábiles no entraña por sí misma influencia para el electorado.

La Sala Superior ha sostenido que los servidores públicos tienen derecho a militar en un partido político y a realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política, sin que ello se traduzca en autorización para el ejercicio indebido de su empleo.

- **Prohibición de asistir en días hábiles**, los servidores públicos pueden incidir de manera indebida en la contienda electoral para favorecer a un candidato o partido, a partir de su presencia en actos proselitistas en días y horas hábiles.

La solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes para realizar actividades de naturaleza privada son insuficientes para generar una excepción a la regla general toda vez que la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles se encuentra prevista ordinariamente en la legislación atinente.

Los servidores públicos que tengan actividades en las que no cumplan con jornadas laborales definidas tienen la obligación

de actuar conforme los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones.

- **Circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia**, la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo supone un ejercicio indebido de la función pública **equiparable al uso indebido de recursos públicos**, salvo que existan circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso no resulte razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos.

- **Los servidores públicos no tienen jornadas laborales definidas**, en atención al tipo de actividades que cumplen.

- **La sola presencia del servidor en un acto proselitista en día hábil vulnera el principio de imparcialidad**, con independencia de que obtengan licencia para no acudir a laborar y que soliciten que no se les paguen ese día; aun cuando no se pruebe que tuvieron participación directa en el acto proselitista.

- **El presidente municipal tiene prohibido asistir en días hábiles a eventos proselitistas, con independencia del horario**, toda vez que es un funcionario público electo popularmente como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el Ayuntamiento, por lo que su capacidad de decisión del cargo y su desempeño se dan de forma permanente.

Los precedentes anotados permiten a Sala Regional Toluca advertir que es un hecho sancionable el que los servidores públicos acudan a eventos proselitistas en día hábil, con independencia de que tengan licencia para acudir a laborar y que soliciten que no se les pague la dieta de tal día, dado que ese sólo

ST-JE-107/2021

acto vulnera el principio de imparcialidad al influir en la contienda electoral.

En el presente caso, se trata de una nueva particularidad relativa a que una servidora pública integrante del Poder Legislativo del Estado de México forme parte de un órgano administrativo electoral local en representación de un partido político contendiente en el proceso electoral respectivo.

En primer término, conforme a los criterios emitidos por el Instituto Nacional Electoral para garantizar los principios de imparcialidad y neutralidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, se contempla como uno de los supuestos que afecta la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las conductas realizadas por cualquier servidor público, por sí o por interpósita persona, que implique cualquier tipo de actividad o propaganda proselitista, de logística, de vigilancia o análogas **en beneficio o perjuicio de algún partido político** o candidato.

En segundo lugar, porque a pesar de tener la calidad de Asesora D, adscrita al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Poder Legislativo del Estado de México y hubiere desempeñado una actividad incompatible con su cargo, empleo o comisión, al representar y defender intereses de naturaleza partidista, lo cierto es que tal y como lo sostuvo el Tribunal electoral responsable no se encuentra acreditado que con la sola presencia de la denunciada con el carácter de servidora pública que ostenta, incidió en los principios que rigen el citado artículo 134 Constitucional, al no quedar demostrada la incidencia de su participación en la contienda electoral y mucho menos que contara con la representación de Karla Leticia Fiesco García, entonces candidata a la Presidencia Municipal de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, por la coalición “Va por el Estado de México”.



En efecto, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional electoral federal que la demostración de la responsabilidad es un requisito necesario para imponer alguna sanción, de modo que dicha carga debe recaer en la parte acusadora y no directamente en el acusado.

Se ha considerado que en los procedimientos especiales sancionadores la carga de la prueba corresponde a la parte acusadora quien tiene el deber de probar la hipótesis de la acusación y la responsabilidad correspondiente.

En ese sentido, el principio de presunción de inocencia se cumple atendiendo a las disposiciones relativas a la carga de la prueba aplicables, que en el caso exigen que quien afirme está obligado a probar.

Sin embargo, la presunción de inocencia no libera a la parte denunciada de las cargas procesales de argumentar o presentar los medios de convicción idóneos que resulten necesarios para su adecuada defensa, y así contrarrestar las hipótesis de responsabilidad.

En el expediente no obra constancia de la que se desprenda que con el actuar de la ciudadana denunciada se hubiere influido en la equidad de la competencia entre partidos políticos y candidatos en la elección en comento, por haber participado la servidora pública en el proceso electoral defendiendo los intereses de un partido político, que como se ha visto con antelación de la función del órgano colegiado administrativo electoral participan de forma primaria defendiendo los intereses del instituto político al que representa únicamente con voz pero sin voto, de ahí que resultaba necesario acreditar que con el actuar de la denunciada se hubiere incidido en la decisión cuando menos de alguno de los Consejeros integrantes

ST-JE-107/2021

del Consejo Municipal en cuestión o bien en los electores, lo que no sucedió así.

Además, la servidora pública Sandra Ivón Bobadilla Bustamante al fungir en el 25 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Cuautitlán Izcalli, como representante del Partido Acción Nacional no se ubica en el supuesto prohibitivo del artículo 134 constitucional dado que no se encuentra demostrada la incidencia de su participación en la contienda electoral en cuestión, ya que el partido actor se limita a manifestar la existencia de un desequilibrio en la contienda electoral únicamente por el hecho de que los demás partidos contendientes tuvieron que haber erogado un gasto para la consecución de un representante legal en el referido Consejo o quizá no lo tuvieron por no tener los recursos suficientes para ello.

Aunado a que, como se ha indicado, correspondía al partido denunciante y no a la autoridad electoral demostrar la **distracción específica** a la que alude el impetrante así como la desventaja en la que se encontraban los otros partidos políticos contendientes, a efecto de que el órgano jurisdiccional electoral local estuviera en aptitud de determinar si con el material probatorio que obra en el expediente se acreditaba o no la incidencia de la conducta infractora en la contienda electoral, por lo que carece de sustento jurídico lo manifestado por MORENA en el sentido de que la sentencia se encuentra indebidamente motivada.

Cabe señalar que de resultar incompatible la actividad de la servidora pública denunciada por **realizar simultáneamente los servicios que son determinados por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el Poder Legislativo del Estado de México**, con el de defender intereses partidistas ante el órgano electoral ello, en todo caso podría ser materia de algún otro tipo de responsabilidad ajena a la materia electoral.



Por tanto, el Tribunal Electoral responsable parte de la premisa adecuada de considerar que era necesario que se acreditaran las circunstancias específicas que pudieran generar al menos un indicio de que la calidad de servidora pública de Sandra Ivón Bobadilla Bustamante le hubiera valido para violentar la contienda electoral, al actuar ante el 25 Consejo Municipal del Estado de México como representante partidista.

Ello, porque como se ha indicado con anterioridad, los representantes partidistas ante los citados órganos electorales tienen como función primordial **fijar posiciones y defender los intereses** de la fuerza política a la que representan durante el desarrollo de un proceso electoral, actuando ante la autoridad electoral con voz, **pero sin voto**.

Por lo que la participación de una servidora pública perteneciente al Poder Legislativo del Estado de México, en su carácter de representante partidista ante el multicitado órgano administrativo electoral municipal **no tiene por sí misma la trascendencia y relevancia como para influir en la contienda electoral de manera directa y determinante**, dado que su actuación se circunscribe a emitir opiniones que pueden o no ser consideradas por el Consejo Municipal en cuestión al dictarse los acuerdos correspondientes, por lo que su participación no puede estimarse vinculante para el desarrollo del proceso electoral.

De ahí que no asista razón al partido actor en cuanto a suponer que los argumentos del Tribunal responsable resultan genéricos e incongruentes al no explicar las razones por las cuales los momentos y circunstancias en las cuales actuó la denunciada ante el citado Consejo Municipal permitieron su adecuado desempeño como servidora pública, ya que la obligación que tienen los servidores públicos es aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad** de la competencia

ST-JE-107/2021

entre los partidos políticos, lo que en el presente caso no se tuvo por acreditado.

Por otra parte, es necesario señalar que si bien no le asiste razón al Tribunal responsable al referir en la sentencia impugnada que debido a que el nombramiento de la representante denunciada fue emitido por el citado Consejo Municipal, tal acto era definitivo y firme, al derivar de la etapa de preparación de la elección y por ello constituía un acto consentido, lo cierto es que en la presente instancia no se controvierte el nombramiento de la denunciada como representante del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal del Estado de México, con cabecera en Cuautitlán Izcalli, sino la utilización de recursos públicos por parte de la citada ciudadana a fin de incidir de manera trascendental en el proceso electoral en cuestión; acto que es de naturaleza de tracto sucesivo, esto es, se realiza de momento a momento en tanto subsista el carácter de servidor público y la obligación que les impone el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.

Por otro lado, no asiste razón al partido actor respecto a que la sentencia impugnada carece de **congruencia** toda vez que en su opinión el Tribunal responsable aduce, por un lado, que no se acreditó la simultaneidad de cargos en el proceso electoral por parte de la entonces denunciada y, por el otro, considera que tal circunstancia se encuentra demostrada.

Lo anterior porque el impetrante parte de una premisa inexacta al considerar que el órgano jurisdiccional electoral local alude a una misma situación cuando ello no es así.

En efecto, en la sentencia impugnada el Tribunal Electoral del Estado de México al iniciar con el estudio de fondo del asunto, refirió que resultaba necesario analizar la temporalidad de la participación de la servidora pública denunciada, indicando al efecto que resultaba claro que al nueve de mayo del año en curso en que había sido nombrada la servidora pública como



representante del Partido Acción Nacional ante el 25 Consejo Municipal Electoral, con sede en Cuautitlán Izcalli, Estado de México, desempeñaba también el cargo de Asesora D, adscrita al Grupo Parlamentario del citado partido político en el Poder Legislativo local, pero que era de destacarse que había obtenido una licencia a partir del primero de junio del mismo año, por lo que resultaba evidente que al tener una licencia sin goce de sueldo respecto de su puesto de trabajo público, existía una abstención de realizar cualquier encomienda relacionada con tal cargo.

Para reforzar su argumento, el Tribunal Electoral del Estado de México señaló que no se encontraba acreditado dentro del expediente que en ese mismo lapso (del primero al veinte de junio del año en curso) realizara actividades propias en su encomienda de servicio público que implicara alternancia o simultaneidad de trabajos o labores en el Congreso local a la parte de la representación denunciada, lo que implicaba la certeza de el no ejercicio de ese servicio público.

De ahí que no exista la incongruencia hecha valer por el partido actor cuando el Tribunal electoral local hace referencia al breve periodo en el que se acreditó la simultaneidad de los dos cargos, es decir, como servidora pública y representante del Partido Acción Nacional, toda vez que con tal expresión se refería al periodo comprendido del once al treinta y uno de mayo del presente año, lapso por el que fue analizada la conducta denunciada, además de que durante este último periodo, en opinión del órgano jurisdiccional local, tampoco se encontraba acreditada la distracción de las actividades propias de la mencionada servidora pública en beneficio de la candidatura de la planilla encabezada por Karla Leticia Fiesco García.

De igual forma, deviene **infundado** el agravio relacionado con la falta de exhaustividad en la sentencia impugnada, toda vez en opinión del partido actor la autoridad responsable fue omisa en

ST-JE-107/2021

proveer respecto de las pruebas que obran en autos, particularmente por lo que hace al contrato individual de trabajo de la denunciada y de la contestación a la denuncia por parte de ésta última.

Lo anterior, porque contrariamente a lo sostenido por el impetrante, el Tribunal Electoral del Estado de México al determinar si los hechos motivo de la queja se encontraban acreditados, se refirió al material probatorio que obra en el expediente, entre ellos el contrato al que hace referencia MORENA y al escrito de contestación a la denuncia, arribando a la conclusión que se tenía por acreditado el carácter de servidora pública toda vez que, aun cuando tal documental privada (contrato de trabajo) no tenía valor probatorio pleno, lo cierto era que se encontraba previamente demostrada la calidad de servidora pública con las constancias aportadas por el Secretario de Administración y Finanzas del Poder Legislativo.

Razón por la cual el órgano jurisdiccional electoral local al valorar el material probatorio que obra en el expediente consideró que la conducta denunciada debía ser analizada en el periodo comprendido del once al treinta y uno de mayo del año en curso, en el cual se encontraba demostrado que la servidora pública había ejercido el carácter de representante propietaria del Partido Acción Nacional ante el mencionado Consejo Municipal; sin embargo, concluyó que no se habían aportado pruebas tendentes a demostrar que la función de la referida representante partidaria hubiere influido en el citado órgano administrativo municipal y en la contienda electoral.

Por lo que no asiste razón al partido impetrante en cuanto a que el Tribunal Electoral del Estado de México realizó un estudio aislado sobre el ejercicio de la representación y no así el relativo al del servicio público, toda vez que como ha quedado referido con anterioridad, la denuncia primigenia fue encaminada a evidenciar que con la intervención de la servidora pública



denunciada se vulneró la equidad en el proceso electoral en comento, lo cual no fue acreditado.

Por otra parte, deviene **inoperante** el agravio relativo a que los demás partidos políticos no tuvieron la misma oportunidad de patrocinio legal sufragado con recursos públicos, cuando la servidora pública denunciada representaba al Partido Acción Nacional, dado que el partido actor omite precisar y demostrar qué institutos políticos se encontraban en una situación distinta a la del partido denunciado.

Igualmente resulta **inoperante** el agravio relativo a que con la sentencia impugnada se encubren las acciones de la denunciada al margen del ejercicio de sus derechos político-electorales lo que significaba convalidar un fraude a la Carta Magna, al vulnerarse el correcto servicio público, la contienda electoral y la competencia entre los partidos políticos que se tutela en el citado artículo 134 Constitucional.

Lo anterior, porque tal motivo de inconformidad se hace depender de la vulneración al citado precepto constitucional cuando ha quedado evidenciado que ello no fue así, al no quedar acreditado que la conducta atribuida a la servidora pública denunciada hubiere influido en la equidad en la contienda electoral.

Asimismo, deviene **inoperante** el agravio relativo a que el Tribunal local obvia lo dispuesto en el artículo 465, párrafo primero, fracción V, del Código electoral local, que dispone que para las autoridades o los servidores públicos queda prohibida la utilización de programas sociales y de sus recursos, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, en virtud de que no se hizo valer ante la autoridad responsable.

ST-JE-107/2021

También resulta **inoperante** el agravio relativo que con lo resuelto por el órgano jurisdiccional electoral local se genera un coto de impunidad y permisibilidad que produce un resultado diametralmente contrario a los principios tutelados por el citado artículo 134 Constitucional, dado que los efectos perniciosos de esta decisión implican la validación de recursos públicos (en su vertiente humana) en el desarrollo de un proceso electoral a través de su intervención directa a favor de una de las candidaturas que compitieron en la pasada elección por la Presidencia Municipal de Cuautitlán Izcalli.

Lo anterior, porque se hace depender de la vulneración a los principios contenidos en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, lo cual en el caso no ocurrió debido a que tal y como lo sostuvo el órgano jurisdiccional electoral local, en el expediente no obra medio probatorio alguno del que pueda inferirse una infracción a los principios de equidad e imparcialidad con la intervención de la servidora pública denunciada en la contienda electoral.

En virtud de haber resultado **infundados e inoperantes** los motivos de disenso hechos valer por el partido actor, resulta conforme a Derecho confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y **fundado**, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE, por correo electrónico al actor y al Tribunal Electoral; y, **por estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

Devuélvase las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados que integran esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y **da fe**.

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 dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.