



ACUERDO DE PLENO.

EXPEDIENTE: PES/087/2022.

PROMOVENTE: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL.

PARTE DENUNCIADA: ANGY
ESTEFANÍA MERCADO
ASENCIO Y OTROS.

MAGISTRADO PONENTE:
SERGIO AVILÉS
DEMENECHI.

SECRETARIADO¹: NALLELY
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y
ESTEFANÍA CAROLINA
CABALLERO VANEGAS.

Chetumal, Quintana Roo, a treinta y uno de agosto del año dos mil veintidós².

Acuerdo de Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, por el que se ordena a la autoridad instructora, llevar a cabo las diligencias señaladas en el presente acuerdo, a fin de contar con mayores elementos que permitan a este Tribunal emitir la resolución que en derecho corresponda en el presente procedimiento especial sancionador.

VISTO: Para resolver lo conducente en el Procedimiento Especial Sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional, por medio del cual denunció a la ciudadana Angy Estefanía Mercado Asencio, postulada por la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo”, y a los partidos políticos que la integran, por la realización de actos que vulneran la normativa electoral.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.

¹ **Colaboración:** Guillermo Hernández Cruz.
² Las fechas en las que no se precise el año, se entenderá que corresponden al año dos mil veintiuno.

Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Regional Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial De La Federación, Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Instructora/sustanciadora	Dirección Jurídica del Instituto.
Estefanía Mercado/Denunciada	Angy Estefanía Mercado Asencio.
Denunciante/PAN	Partido Acción Nacional.
Coalición	La denominada “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo”, integrada por los partidos políticos Verde Ecologista de México, del Trabajo, MORENA y Fuerza por México Quintana Roo
PAN	Partido Acción Nacional.
PVEM	Partido Verde Ecologista de México.
PT	Partido del Trabajo.
MORENA	Partido MORENA
FXMQROO	Partido Fuerza por México Quintana Roo.

ANTECEDENTES

1. Proceso Electoral.

1. **Calendario Integral del Proceso** El veintidós de octubre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto aprobó el calendario integral del Proceso Electoral, para la renovación de la Gubernatura y Diputaciones Locales del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:

TIPO DE ELECCIÓN	PERIODO DE PRECAMPAÑA	INTERCAMPAÑA	PERIODO DE CAMPAÑA	JORNADA ELECTORAL
DIPUTACIONES	Del 12 de enero al 10 de febrero	Del 11 de febrero al 17 de abril	Del 18 de abril al 01 de junio	05-junio-2022

2. **Inicio del Proceso Electoral** El día siete de enero, se realizó la declaratoria de inicio del Proceso Electoral, para la renovación de la Gubernatura y Diputaciones Locales del estado de Quintana Roo.

2. Sustanciación de la queja IEQROO/PES/102/2022.

3. **Queja.** El tres de junio, la Dirección Jurídica del Instituto recibió el escrito de queja presentado por la representación del PAN, ante el Consejo Distrital 10 del Instituto, por medio del cual denunció a la ciudadana Estefanía Mercado, en su calidad de entonces candidata a diputada local del Distrito 10 postulada por la coalición, así como a los institutos políticos que la conforman, por la presunta utilización de expresiones y símbolos de carácter religioso en propaganda electoral, vulnerando con ello el principio de separación Iglesia-Estado, los artículos 24 y 130 de la Constitución General, así como el diverso 51 fracción XVII de la Ley de Instituciones.
4. **Registro y diligencias de investigación.** El tres de junio, la autoridad instructora tuvo por recibido el escrito de queja y lo radicó bajo el número de expediente IEQROO/PES/102/2022, además se reservó proveer sobre las medidas cautelares, así como sobre la admisión o desechamiento, en tanto se realizaban las diligencias de investigación conducentes; y se solicitó el ejercicio de la fe pública para efecto de llevar a cabo la inspección ocular tres URLs ofrecidos en el escrito de queja.
5. **Inspección ocular.** El tres de junio, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de los siguientes URLs:
 - <https://fb.watch/dm2RE450Zz/>
 - <https://twitter.com/estefaniamerkdo/status/1530245727137542144?t=3KroecmZfLmZ78B0h7jNQ&s=08>
 - https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=all&country=ALL&view_all_page_id=100316581756060&search_type=page&media_type=all
6. **Acuerdo de medida cautelar.** El siete de junio, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-086/2022, la Comisión de Quejas y denuncias del

Instituto, determinó **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas por la parte denunciante.

7. **Admisión y emplazamiento.** El diecisiete de junio, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes: como partido denunciante al PAN; y como denunciados a la ciudadana Estefanía Mercado, así como al PVEM, PT, MORENA y FXMQROO, para que comparecieran a la audiencia de ley, misma que fue programada a las once horas del veintiocho de junio.
8. **Diferimiento de Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El veintiocho de junio, la autoridad instructora difirió la audiencia programada para dicha fecha, lo anterior con la finalidad de atender los alegatos del PAN, por lo que ordenó requerir a dicho instituto político diversa información y desahogar nuevamente el contenido de un URL.
9. **Requerimiento de información PAN.** El veintinueve de junio, la autoridad instructora requirió al referido instituto político la siguiente información:
 - *“...Indique a esta Dirección, los pasos a seguir o en su caso el URL específico para arribar a las pantallas referidas de la página 5 de su escrito de queja, así como en la página 3 de su escrito de alegatos recibido en fecha veinticuatro de junio de este año, en la Oficialía de Partes de este Instituto, que según su dicho se encuentra contenidas dentro del siguiente URL:*

https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=all&country=ALL&view_all_page_id=100316581756060&search_type=page&media_type=all (...)
10. El uno de julio, transcurrido el plazo otorgado, la autoridad instructora hizo constar la falta de respuesta. Asimismo, ordenó realizar el ejercicio de la fe pública del URL precisado en el antecedente que precede, conforme lo señalado en la foja 5 del escrito de queja y 3 del escrito de alegatos del PAN.
11. **Inspección ocular.** El uno de julio, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública del URL:
 - https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=all&country=ALL&view_all_page_id=100316581756060&search_type=page&media_type=all
12. **Segundo Emplazamiento.** El diecisiete de julio, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes nuevamente al no quedar diligencias

pendientes por realizar, para que comparecieran a la audiencia de ley, corriéndoles traslados de lo obtenido de las diligencias de investigación desahogadas con posterioridad a la audiencia previamente diferida, la nueva audiencia fue programada a las once horas del veinticinco de julio.

13. **Segundo Diferimiento de Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El veinticinco de julio, la autoridad instructora difirió la audiencia programada para dicha fecha, lo anterior con la finalidad de atender los alegatos del PAN, y ordenó desahogar el contenido de un USB y del URL precisado en el párrafo 11.

14. **Inspección ocular.** El veinticinco de julio, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública del contenido de un USB y del siguiente URL:

- https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=all&country=ALL&view_all_page_id=100316581756060&search_type=page&media_type=all

15. **Tercer Emplazamiento.** El veinticinco de julio, la autoridad instructora determinó que al no quedar diligencias pendientes por realizar, emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, corriéndoles traslados de lo obtenido de las diligencias de investigación desahogadas con posterioridad a la audiencia previamente diferida.

16. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El uno de agosto, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar que comparecieron por escrito en sus calidades de parte denunciada; Estefanía Mercado y MORENA, así como del PAN como partido quejoso. Asimismo, se hizo constar la incomparecencia del PT y FXMQROO también como denunciados.

17. **Remisión de Expediente.** El uno de agosto, la autoridad instructora, remitió el expediente IEQROO/PES/102/2022, así como el informe circunstanciado respectivo.

3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

18. **Recepción del Expediente.** En la misma fecha, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, mismo que fue remitido al día siguiente a la

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

19. **Turno a la ponencia.** El cuatro de agosto, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/087/2022**, turnándolo a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turno para la elaboración de la presente sentencia.
20. **Sentencia.** El día cinco de agosto, se aprobó el proyecto de sentencia del expediente PES/087/2022.

4. Medio de impugnación Federal.

21. **Presentación del medio de impugnación federal.** El día nueve de agosto, el partido actor, interpuso ante este Tribunal, un Juicio electoral, en contra de la resolución señalada en el Antecedente 20.
22. **Recepción de constancias y turno.** El doce de agosto, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional, diversa documentación relacionada con el trámite del juicio citado en el rubro, remitida por el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, turnándose en la misma fecha a la Magistrada Presidenta Interina de dicha Sala Regional.
23. **Resolución de la Sala Xalapa.** El veintidós de agosto, la Sala Xalapa, emitió la resolución del expediente SX-JE-134/2022, mediante la cual se determinó revocar para los efectos precisados en la misma, la sentencia dictada por este Tribunal en el expediente PES/087/2022.

“67. Por tanto, al resultar fundados los planteamientos del partido actor, lo procedente conforme a Derecho es:

- **Revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.
- **Ordenar** al Tribunal local que emita una nueva determinación a fin de que **únicamente** re individualice la sanción en términos de lo razonado en la presente ejecutoria.
- Se **deja intocado** lo decidido por el Tribunal local en lo tocante a la acreditación de la infracción.
- Una vez hecho lo anterior, el Tribunal local deberá informar dentro de las **veinticuatro horas siguientes**, a esta Sala Regional el cumplimiento al presente fallo”.

5. Nueva recepción y trámite ante el Tribunal.

24. **Recepción y remisión del Expediente.** El veintinueve de agosto, se recibió en este Tribunal el expediente SX-JE-134/2022, y en la misma fecha se remitió a la ponencia del magistrado presidente, por ser el instructor del procedimiento primigenio.

CONSIDERACIONES

25. **Competencia.** La reforma constitucional y legal de dos mil quince, estableció un nuevo esquema para la instrucción y resolución del PES, toda vez que involucra una competencia dual, en la que el Instituto lleva a cabo las diligencias de investigación, mientras que el Tribunal se encarga de resolverlo e imponer las sanciones que en su caso correspondan.
26. En consecuencia, este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador atento a lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V ambas de la Constitución Local; 1, 4, 6, 425, 429, 430 y 431 de la Ley de Instituciones, en relación con el artículo 97 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto.
27. **Actuación colegiada.** La materia sobre la que versa la presente resolución, debe emitirse en actuación colegiada de la magistrada y los magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal, porque si bien es cierto que el legislador concedió a las magistraturas electorales, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de los expedientes; sin embargo, cuando se encuentren cuestiones distintas a las ordinarias, se requiera el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, es competencia de este organismo jurisdiccional, como órgano plenario, ello, en virtud de que la determinación que se asume respecto del presente asunto, no constituye un aspecto de mero trámite, sino que implica cuestiones que inciden sobre la sustanciación del procedimiento especial sancionador.
28. **Reposición del Procedimiento.** En principio se sostiene que, por ser de

orden público, el Pleno del Tribunal, está facultado para verificar que se cumplan las formalidades esenciales del PES; lo que atañe, sin duda, la debida aplicación de las disposiciones normativas, el debido cumplimiento de las determinaciones jurisdiccionales asumidas por los órganos administrativos electorales, e incluso las diligencias que realice la autoridad instructora a fin de sustanciar el procedimiento sancionatorio.

29. Lo anterior, en respeto al derecho fundamental de seguridad jurídica y debido proceso, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en correlación al artículo 20 fracción VI del citado ordenamiento constitucional, en el que se prevé el derecho de toda persona imputada a que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso, de ahí, que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador, atendiendo a la Tesis XLV/2002, emitida por la Sala Superior, de rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”³**.
30. En el caso en análisis, este órgano jurisdiccional debe constatar la regularidad y certeza de los actos efectuados en la sustanciación del PES, verificando no sólo que se hayan cumplido con las formalidades y requisitos establecidos en las propias disposiciones normativas, actuación que es de orden público y constituye un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad; sino que la autoridad instructora haya efectuado dentro del ámbito de su competencia, la debida y correcta sustanciación e investigación de las conductas denunciadas, a fin de que este órgano resolutor cuente con todos los elementos necesarios y suficientes para emitir una determinación conforme a Derecho.
31. Con lo anterior, se garantiza que la resolución que se dicte, se encuentre ausente de vicios del procedimiento y se cuente con los elementos necesarios para que se impongan las sanciones que resulten procedentes.
32. En el presente asunto y derivado de la sentencia emitida por la Sala Xalapa,

³ Consultable en el siguiente link:
<http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=XLV/2002>

identificada con la clave SX-JE-134/2022, que en el apartado de efectos, ordenó lo siguiente:

(...)

- **Revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.
- **Ordenar** al Tribunal local que emita una nueva determinación a fin de que **únicamente** re individualice la sanción en términos de lo razonado en la presente ejecutoria.
- Se **deja intocado** lo decidido por el Tribunal local en lo tocante a la acreditación de la infracción.

(...)

33. En ese sentido, a fin de emitir la resolución que corresponda, previamente este órgano jurisdiccional se debe de cerciorar de contar con los elementos necesarios para acreditar la capacidad económica de las partes denunciadas.
34. Lo anterior, toda vez que el artículo 407 de la Ley de Instituciones dispone que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, en su caso, deberá tomarse en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las condiciones socioeconómicas de la persona infractora.
35. En esta tesitura y del análisis integral de las constancias que obran en el expediente remitido por la autoridad administrativa electoral a este Tribunal, no se advierte diligencia alguna que pudiera determinar las condiciones socioeconómicas de los denunciados que pudieran servir como parámetro para la imposición en una sanción económica.
36. Por lo que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 407 de la Ley de Instituciones y la tesis de jurisprudencia **157/2005** de rubro **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INCULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO.**⁴

⁴ Ubicada en la página 347 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, enero de dos mil seis, Novena Época.

37. Asimismo, con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia SX-JE-134/2022, al no encontrarse agotadas las diligencias necesarias para tener por debidamente colmada la facultad de investigación, y en consecuencia, tampoco se tiene por debidamente integrado el expediente, por lo que lo procedente es reenviar el presente expediente a la autoridad instructora, para que realice todas las diligencias con prontitud y exhaustividad, a fin de que este Tribunal, cuente a la brevedad posible con mayores elementos que le permitan emitir la resolución que conforme a Derecho proceda.
38. Con base en lo anterior, este Tribunal estima que con la finalidad de garantizar que la resolución que se emita en el presente procedimiento, se encuentre con todos los elementos necesarios para que se impongan las sanciones que resulten procedentes, es importante reenviar el expediente a la autoridad sustanciadora, con la finalidad siguiente:
39. **Se ordena a la autoridad sustanciadora** que, una vez recibidos los autos, de manera inmediata despliegue las diligencias tendientes a solicitar al Instituto Nacional Electoral, así como **a cualquier autoridad** que estime pertinente (como pudieran ser el SAT, el IMSS, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en Quintana Roo), con la finalidad de obtener el apoyo necesario que permita visualizar las condiciones económicas e ingresos, así como conocer la situación fiscal o económica de Estefanía Mercado, dentro del ejercicio fiscal 2021, así como cualquier dato que permita determinar la capacidad económica de la referida denunciada.
40. De igual manera, para conocer la capacidad económica respecto de los partidos políticos PVEM, PT, MORENA y FXMQROO, se ordena remitir la información del financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil veintiuno y dos mil veintidós en Quintana Roo, así como en su caso, las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de las diversas infracciones cometidas contra la normativa electoral en dichos ejercicios, las que continúen pagando, así como aquellas pendientes por pagar.
41. De manera que, una vez que haya realizado las diligencias ordenadas, la autoridad instructora, deberá enviar a este órgano resolutor, el expediente y la documentación y/o información obtenida, a fin de dictar la resolución que

conforme a Derecho proceda.

42. En el entendido de que la autoridad instructora al tener el **deber de garantizar la debida integración del expediente, cuenta con la posibilidad de realizar cualquier otra acción adicional que justifique** la investigación y sustanciación, empleando el tiempo estrictamente necesario para su desahogo, en aras de no dilatar injustificadamente la solución del presente asunto.
43. De igual forma, hágase del conocimiento de las partes que la protección y el resguardo de los datos personales recabados durante la sustanciación del presente procedimiento, se llevará acabo observando los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad establecidos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
44. De tal suerte que, en cumplimiento al principio de exhaustividad y el criterio o sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 12/2001, de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE” y 43/2002 “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”** es que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a examinar todas las cuestiones debatidas, conforme a lo cual, el principio de exhaustividad blindo el estado de certeza jurídica en las resoluciones.
45. De modo que, la autoridad instructora en ejercicio de su facultad de investigación deberá llevar a cabo las diligencias ordenadas con la finalidad de que este Tribunal cuente con todos los elementos ciertos y suficientes para estar en condiciones de emitir la resolución que conforme a derecho corresponda.
46. En consecuencia, resulta **procedente reenviar el expediente PES/087/2022, para los efectos que han sido precisados en el presente acuerdo.**
47. Por lo anteriormente expuesto se;

ACUERDA

ÚNICO. Se ordena el reenvío del expediente PES/087/2022, a la autoridad instructora para los efectos precisados en el presente acuerdo.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos en sesión pública, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe. Quienes con posterioridad firmaron el presente Acuerdo.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADO

CLAUDIA CARRILLO GASCA

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE