



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** PES/026/2024.

**PARTE DENUNCIANTE:**  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

**PARTE DENUNCIADA:** ANGY  
ESTEFANÍA MERCADO  
ASENCIO.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

**SECRETARIADO:** NALLELY  
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y  
DALIA YASMIN SAMANIEGO  
CIBRIAN<sup>1</sup>.

Chetumal, Quintana Roo, a diecisésis de abril del año dos mil veinticuatro<sup>2</sup>.

**Resolución**, que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas<sup>3</sup> por el Partido Acción Nacional, atribuidas a la ciudadana Angy Estefanía Mercado Asencio, en su calidad de Diputada de la XVII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo.

**GLOSARIO**

<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación.
<b>Lineamientos del INE</b>	Lineamientos que en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-04/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecen medidas

<sup>1</sup> Colaboradora: Michelle Guadalupe Velazquez Perez.

<sup>2</sup> En adelante, las fechas a las que se haga referencia, corresponden al año dos mil veinticuatro a excepción de que se precise lo contrario.

<sup>3</sup> Presunta comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral, por la presunta entrega de dádivas consistentes en láminas galvanizadas realizó promoción personalizada de su imagen, viola los principios de equidad e imparcialidad por el uso indebido de recursos públicos, así como la presunta participación en el evento de la entrega de tarjetas del programa Mujer es Poder con la consecuente vulneración a los lineamientos emitidos por el INE.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas personas “servidoras de la nación”, en los procesos electorales federales y locales 2023-2024, el día de la jornada electoral.

<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Autoridad Instructora</b>	Dirección Jurídica del Instituto.
<b>Autoridad Resolutora</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador.
<b>Quejoso/denunciante</b>	Partido Acción Nacional.
<b>Denunciada/Estefanía Mercado/Diputada</b>	Angy Estefanía Mercado Asencio.

## I. ANTECEDENTES.

### 1. Proceso Electoral.

- Calendario Integral del Proceso.** El treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, para la renovación de los miembros de los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:<sup>4</sup>

FECHA	ETAPA/ACTIVIDAD
03 de enero	Inicio del proceso de selección interna de candidatas y candidatos de los partidos políticos
05 de enero	Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024
19 de enero al 17 de febrero	Periodo de Precampaña de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos.
18 de febrero al 14 abril	Periodo de Intercampaña.
02 al 07 de marzo	Periodo para solicitar el registro de planillas de candidaturas a miembros de los ayuntamientos.
15 de abril al 29 de mayo	Inicio de la campaña.

<sup>4</sup> Establecidas en el calendario integral del proceso electoral local 2023-2024, aprobado por el Instituto, mediante Acuerdo IEQROO/CG/A-071-2023 de fecha treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés.



02 de junio	Jornada Electoral Local 2024.
30 de septiembre de 2024	Conclusión del proceso electoral local ordinario.

## 2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

2. **Queja.** El quince de marzo, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, el escrito de queja signado por la ciudadana Danna Felisa Ramírez Saldaña, en su calidad de Presidenta del Comité Ejecutivo Municipal del PAN, mediante el cual denuncia a la ciudadana Angy Estefanía Mercado Asencio, en su calidad de Diputada de la XVII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo y aspirante a candidata a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, por la presunta entrega de dádivas consistentes en láminas galvanizadas con la cual realizó promoción personalizada de su imagen, viola los principios de equidad e imparcialidad por el uso indebido de recursos públicos, así como por la presunta participación en el evento de la entrega de tarjetas del programa Mujer es Poder con la consecuente vulneración a los lineamientos del INE.
3. **Medidas Cautelares.** Es dable señalar que el quejoso en el escrito de queja presentado, solicitó el dictado de las medidas cautelares.
4. **Registro.** En virtud de lo anterior, el propio quince de marzo, el escrito de queja referido en el antecedente inmediato anterior, fue registrado en la Dirección del Instituto bajo el expediente número IEQROO/PES/064/2024; que, entre otros aspectos determina lo siguiente:

**“SEGUNDO.** Requiérase al Partido Acción Nacional a través de su representación acreditada ante el Consejo General de este Instituto, para que, en un **término de seis horas** contadas a partir de la notificación del presente proveído, remita al correo [juridica@ieqroo.org.mx](mailto:juridica@ieqroo.org.mx), la versión editable del escrito de queja en contra de la ciudadana Angy Estefanía Mercado Asencio, mismo que fuera recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto, a las trece horas con cuarenta y seis del quince de marzo. Lo anterior en atención al principio de legalidad y certeza jurídica, a efecto de poder realizar la inspección ocular con fe pública de las direcciones electrónicas señaladas en el referido escrito de queja. Lo anterior con fundamento en el artículo 32, párrafo segundo del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.”

5. **Requerimiento y prevención al quejoso.** El quince de marzo, la Dirección, mediante oficio DJ/850/2024 dirigido a la representación del PAN ante el Consejo General del Instituto, requirió al partido quejoso se sirviera remitir al correo electrónico de la propia Dirección, la versión editable de la queja a efecto de poder

realizar la inspección ocular de las direcciones electrónicas señaladas en la misma.

6. **Segundo requerimiento y prevención al quejoso.** El diecisiete de marzo, la Dirección Jurídica mediante el oficio DJ/854/2024, dirigido a la Representación del PAN ante el Consejo General del Instituto, requirió por segunda ocasión al partido quejoso la información referida en el antecedente previo.
7. **Auto de vencimiento de requerimiento.** El dieciocho de marzo, mediante auto se refirió lo siguiente.

*"Se tiene que, a las diez horas del dieciocho de marzo, feneció el término de veinticuatro horas otorgado al partido quejoso sin que haya recibido en esta Dirección la versión editable de su escrito de queja, toda vez que en la cédula de notificación personal que obra en autos, consta que fue notificado a las diez horas del diecisiete del mes en mención. En tal virtud, se determina lo siguiente:*

*...lo procedente en derecho es elaborar el Acuerdo de medidas cautelares solicitadas por el partido quejoso, con los elementos que a la fecha obran en autos..."."*

8. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-043/2024.** El veintiuno de marzo, la Comisión de Quejas, mediante el referido acuerdo, determinó la improcedencia de la adopción de la medida cautelar solicitada en el expediente IEQROO/PES/064/2024 por el partido quejoso en su escrito de queja primigenio.
9. **Admisión y emplazamiento.** El veintiuno de marzo, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, corriéndoles traslado en copia certificada de todas las constancias que obran en el expediente para que comparezcan de forma personal o por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, notificándose respectivamente esta determinación a la parte quejosa y denunciada mediante oficios DJ/1111/2024 DJ/1112/2024.
10. **Recepción de escrito de comparecencia y alegatos.** El seis de abril, la Dirección Jurídica del Instituto recibió el escrito de alegatos suscrito por la denunciada.



11. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El ocho de abril, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la incomparecencia por escrito de la parte denunciante y la comparecencia por escrito de la denunciada.

### **3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.**

12. **Recepción del expediente.** En fecha nueve de abril, se tuvo por recibido el expediente **IEQROO/PES/064/2024**, mismo que fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
13. **Turno a la ponencia.** El once de abril, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/026/2024** turnándolo a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

## **CONSIDERACIONES.**

### **1. Jurisdicción y Competencia**

14. Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente PES previsto en el ordenamiento electoral, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal; 49, fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución local; 203, 204, 206, 220 fracción II, 221 fracción VIII, 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.
15. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”<sup>5</sup>.**

### **2. Causales de improcedencia**

16. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.

<sup>5</sup> Jurisprudencia 25/2015, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, págs. 16 y 17. Consultable en la liga electrónica [www.portal.te.gob.mx](http://www.portal.te.gob.mx), sección Jurisprudencia.

17. De lo expuesto, se tiene que previamente a proceder al estudio de fondo del asunto en comento, este Tribunal analizará si en el presente juicio, se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento por ser éstas de estudio preferente y de orden público.
18. Así, en el supuesto de que se actualice alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento, la consecuencia jurídica sería que no se analice la cuestión planteada en el medio de impugnación.
19. En tal sentido, en el presente asunto, esta autoridad no advierte que se actualice alguna causal de improcedencia. Por tanto, se abocará a realizar el estudio de fondo, conforme a las constancias que obran en autos del expediente, a fin de determinar si se actualiza o no la conducta denunciada.

### **3. Hechos denunciados y defensas.**

20. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en cuenta al resolver el PES.
21. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de rubro: **“ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR<sup>6</sup>”.**
22. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por la parte denunciada:

- |  |   |
|--|---|
|  | <p>- PAN.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• La quejosa refiere que, a través de los hechos denunciados en los numerales 4 y 5, se actualiza la infracción a los principios de imparcialidad y equidad en el contexto del proceso electoral actual, pues a su dicho, los recursos que están bajo el mandato de cualquier persona servidora pública no pueden ser empleados para hacer propaganda, ni para influir en la equidad de la contienda.</li></ul> |
|--|---|

<sup>6</sup> Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.

	<p><b>i. Denuncia.</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Que la denunciada, a su juicio, hace uso de su investidura para realizar acciones valiéndose de los recursos humanos, materiales o financieros que tienen a su alcance con motivo de su encargo para utilizarlos en la aspiración para convertirse en la candidata a la presidencia municipal de Solidaridad, Quintana Roo en el proceso en curso.</li><li>Que la denunciada está haciendo uso de su presencia pública para que de manera personal y directa, a su juicio, al hacer entrega de dádivas consistentes en la entrega de láminas, para desequilibrar las contiendas electorales, lo cual a su criterio, influye de igual manera en el principio de equidad, pues a su criterio, es clara la intención de posicionarse.</li><li>Que dicha conducta, no solamente la ha desplegado de manera reciente, sino previo al inicio del proceso electoral en diversas colonias del Municipio de Solidaridad, a su dicho, para lograr influir en el electorado para lograr su postulación del partido MORENA a la candidatura a la presidencia municipal de Solidaridad, Quintana Roo.</li><li>Que el uso de recursos públicos realizados por la denunciada, constituyen una conducta constante y contumaz, pues a su dicho, se aprecia el uso de los recursos públicos en la compra de dádivas para ser entregadas por la denunciada, siendo visible, a su dicho, la participación activa, directa y personal en la entrega de dichas dádivas.</li><li>Que la entrega de las dádivas referidas, tiene una manifiesta intención proselitista, pues la denunciada cuenta con el registro para contender en el proceso de MORENA en el que, a su criterio, podría resultar beneficiada y que impacta de manera directa en el actual proceso electoral.</li><li>Que también se advierte una evidente intención de posicionarse, pues a su juicio, aunque no exista un llamado al voto, a la fecha, se encuentra registrada en el proceso de selección interno de MORENA, lo cual, a su criterio, hace patente que su conducta sí tiene fines personales y electorales.</li><li>Que la denunciada se encuentra en funciones de Diputada Local al no existir una separación del cargo, e hizo público su registro como aspirante a la candidatura local a la Presidencia Municipal de Solidaridad.</li><li>Que en el evento realizado por parte del Gobierno Estatal en el Municipio de Solidaridad, se observó a la denunciada en diversas impresiones fotográficas en las cuales se aprecia su asistencia al evento multitudinario de entrega de tarjetas del programa "Mujer es poder", del cual a su dicho, formó parte del presídium, posando con algunas beneficiarias, de lo cual refiere que dieron cuenta diversos medios de comunicación.</li><li>Que con la sola asistencia al evento referido en el punto que precede, al encontrarse inscrita en el proceso interno de selección de candidatos para contender por la Presidencia Municipal de Solidaridad, la ahora denunciada, a su juicio, desplegó una conducta que afecta de manera inmediata el desarrollo de los comicios para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de Solidaridad, vulnerando, a su dicho, la equidad en la contienda para promover ambiciones personales de índole política y los lineamientos emitidos por el INE.</li></ul> <p>Que solicita la imposición de medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva, pues refiere que las acciones denunciadas, se dan en el contexto del proceso electoral actual, y a su criterio, no cumple con su deber de cuidado como servidora pública de mantener recato y abstenerse de intervenir en los procesos electorales, dado su figura como Diputada.</p>
<p><b>ii. Defensas.</b></p>	<p>- ANGY ESTEFANÍA MERCADO ASENCO</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Refirió en síntesis que, objeta los medios de prueba señalados y ofrecidos por la denunciante, consistentes en diversos vínculos de direcciones electrónicas que contiene las publicaciones que sustentan de manera central el escrito de queja.</li><li>Que respecto a su alcance y valor probatorio, a su dicho, se pretenden acreditar hechos falsos, de los cuales niega categóricamente la entrega de dádivas, y la entrega de tarjetas del programa "Mujer es Poder".</li><li>Que los vínculos electrónicos ofrecidos como medios de convicción por la denunciante no fueron certificados por la autoridad comicial administrativa, en razón</li></ul>

de que la quejosa no los proporcionó en versión editable para tener certeza respecto de la liga, secuencia de signos alfa-numéricos y en consecuencia su desahogo, a pesar de que, a su dicho, le fueron requeridos en dos ocasiones seguidas de acuerdo a las constancias que obran en el expediente.

- Que de lo anterior, solo su anunciamiento como prueba en el escrito inicial de queja, es insuficiente para acreditar los hechos denunciados, que niega categóricamente, y refiere que no se alcanzan las pretensiones jurídicas de la quejosa, pues de las mismas, no se acreditan los hechos materia de la causa administrativa, ya que a su dicho, no se desprende elemento alguno que la relacione con las conductas denunciadas, ni se acreditan circunstancias de tiempo, modo y lugar que impliquen la transgresión a la normativa electoral.
- Que es falso que haya hecho público mediante diversos medios de comunicación electrónica, toda vez que a su juicio, se trata de publicaciones de medios de comunicación tutelados bajo la libertad de prensa y derecho a la información.
- Que las actividades que desarrolló en tiempo y forma como legisladora local, siempre se llevaron a cabo con respeto a la legalidad, siendo que las publicaciones y cobertura periodística que dieron cuenta de esas actividades, no pueden utilizarse como un medio de prueba para imputarle violaciones a la legislación electoral.
- Que respecto a las publicaciones realizadas en su perfil de X (anteriormente Twitter), donde a juicio de la quejosa se acredita mediante imágenes la entrega de láminas por su parte, refiere que no hizo entrega de alguna lámina u otro bien de similares características. Por lo cual refiere que la quejosa pretende acreditar un hecho mediante imágenes inconexas y sin que de las mismas se adviertan circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos denunciados.
- Que de las imágenes referidas, no se advierte el elemento de prueba con que se acredite la entrega de láminas u otro tipo de bien.
- Que no existe elemento de prueba que acredite a la denunciada como organizadora de alguna reunión o evento de entrega de láminas, ni que acredite la erogación de recursos públicos.
- Que, de las imágenes, no se advierte la realización de algún llamado a votar a favor o en contra de algún actor político o de contendientes en un proceso electoral, ni de manera implícita que pudiera producir transgresión al principio de equidad.
- Que las imágenes no hacen referencia o utilizan símbolos vinculados con algún partido político.
- Que no se advierte que la finalidad de las imágenes fueran influir indebidamente en el desarrollo equitativo del proceso electoral local, al no contener expresiones con opiniones a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.
- Que, en algunas imágenes, no se advierte la imagen de la denunciada.
- Que, de las imágenes referidas, a su dicho, se advierte que no están demostradas las presuntas irregularidades denunciadas, pues por sí solas, son insuficientes para acreditar de manera indiciaria o fehaciente los hechos que se le imputan, ya que se requiere la concurrencia de algún otro elemento de prueba con la cual deba ser adminiculada, sin embargo, a su criterio, no se advierten circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- Que, en el escrito de queja, en un primer momento la quejosa refiere que los hechos fueron consumados el día 19 de febrero del 2024, y continuando con su relatoría, los mismos fueron llevados a cabo el 17 del mismo mes y año, por lo que no existe certeza por cuanto a la fecha y no proporciona a la autoridad comicial investigadora los elementos mínimos para poder desplegar una investigación congruente y exhaustiva.
- Que debido a la naturaleza que desempeñaba en la legislatura en su calidad de diputada local (actualmente con licencia), de acuerdo con las funciones y actividades realizadas, a su juicio, no se ajusta al marco conceptual señalado en su contestación, por lo cual refiere que no operó en forma alguna programas sociales, ya sea de manera formal o casuística.

#### **4. Objeción de la prueba.**

23. No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que la denunciada al comparecer por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos señaló que de los medios de convicción ofrecidos por el quejoso no existe la demostración del nexo causal existente entre los hechos denunciados y los vínculos electrónicos ofrecidos como supuestos medios de convicción por la parte denunciante, mismos que no fueron certificados por la autoridad administrativa electoral, por no haberlos proporcionado en su versión editable, lo que conduce a la insuficiencia para acreditar los hechos de los que se duele.
24. En ese sentido, objeta las pruebas ofrecidas por el denunciante en su escrito de queja, en cuanto al alcance y valor probatorio que pretende otorgarles. Al respecto, este Tribunal considera que debe desestimarse dicho planteamiento, porque no basta la simple objeción formal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la misma y aportar elementos idóneos para acreditarlas.
25. Por lo que, si la parte denunciada se limita a objetar de manera genérica los medios de convicción, sin especificar las razones concretas para desvirtuar su valor, ni aportar elementos para acreditar su dicho, su objeción no es susceptible de restar valor a las pruebas objeto del cuestionamiento, como ocurre en el presente caso.
26. Además, en el PES la valoración de los medios de prueba acorde a su naturaleza y la convicción de lo que en ellos se acredita, es una cuestión que compete determinar a este órgano jurisdiccional en el estudio de fondo del asunto y no como una cuestión previa, en el entendido de que, se resolverá con las probanzas que fueron ofrecidas y admitidas previamente.

#### **5. Controversia y Metodología**

27. Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de denuncia, es dable establecer que la materia del procedimiento sometido a consideración de este Tribunal, consiste en dilucidar si se acredita o no, que Estefanía Mercado, en su calidad de entonces Diputada de la XVII Legislatura del Congreso del Estado y

aspirante a candidata a la presidencia municipal de Solidaridad, Quintana Roo, transgrede la normativa electoral por la supuesta violación a los principios de equidad e imparcialidad, por la entrega directa de bienes (láminas), así como a partir de su asistencia al evento en donde se realizó la entrega de beneficios del programa denominado mujer es poder, que a decir del partido quejoso vulnera los lineamientos emitidos por el INE.

28. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expeditos que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será verificar:

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

## 6. Medios de Prueba.

29. Para probar su dicho, el partido quejoso inserta en su escrito de queja, diversas imágenes y URLs, de los cuales conforme el apartado de hechos acreditados serán objeto de análisis de este apartado, por cuanto al contenido de las pruebas que ofreció la parte denunciante, siendo que en el caso como ha quedado reseñado en los antecedentes de la presente resolución, no le fue posible a la autoridad instructora desahogar la diligencia de inspección ocular, puesto que el quejoso no cumplió con la prevención que le fue oportunamente realizada. En ese sentido, serán objeto de estudio las siguientes probanzas:

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante.	b) Pruebas ofrecidas por la parte denunciada:
- PAN:	- ESTEFANÍA MERCADO <ul style="list-style-type: none"><li>• Instrumental de actuaciones.</li></ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Técnica.</b> Consistente en catorce imágenes contenidas en el escrito de queja.</li> <li>• <b>Instrumental de actuaciones.</b></li> <li>• <b>Presuncional legal y humana</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Presuncional legal y humana.</b></li> </ul>
Mismas que en su mayoría fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.	Mismas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.

## 7. Reglas para valorar las pruebas.

Las **documentales públicas** por su propia y especial naturaleza, se consideran con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por la autoridad en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones.

Las **publicaciones en los portales de internet**, por su naturaleza virtual, constituyen pruebas técnicas que tienen un carácter imperfecto, aun cuando su existencia y contenido se certifiquen por un funcionario público, pues este último valor lo es únicamente el acta o documento que al efecto se levante, más no así el contenido de la página de internet; por tanto, la página resulta insuficiente por sí sola, para acreditar de manera fehaciente los efectos o alcances que en el caso se pretenda darles por parte del quejoso.

De ahí que, en principio, las **páginas de internet** sólo representan indicios de los efectos que pretende derivarle la parte quejosa, y por tanto, se valorarán en términos de los artículos 16 fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones, mismas que sólo harán prueba plena sobre su contenido cuando, a juicio de este Tribunal, si de los elementos contenidos en ella, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción sobre la veracidad o no de lo que se pretende acreditar con las mismas.

Las pruebas **documentales privadas**, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de lo dispuesto en los artículos 412 párrafo 1, fracción II, 413 párrafos 1 y 3 de la Ley de Instituciones.

Por otra parte, las **pruebas técnicas** sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.<sup>7</sup>

En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto –ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indubitable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido por lo que son insuficientes, por sí solas para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior, en la jurisprudencia 4/2014<sup>8</sup> de rubro: “**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**”.

Asimismo, la **instrumental de actuaciones, la presuncional en su doble aspecto legal y humana**, son pruebas que en términos del tercer párrafo del artículo 413 de la Ley de Instituciones, en relación con el 16, fracción VI, de la Ley de Medios, sólo harán prueba plena cuando, a juicio de este Tribunal, de los elementos que se desprendan de ellas, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad

<sup>7</sup> Véase el artículo 16, fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

<sup>8</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, genere convicción sobre la verdad, y serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

30. Señalada la descripción de las probanzas que obran en el expediente, así como el valor que ostentan, conforme a lo dispuesto en la Ley de Instituciones, lo procedente es identificar los hechos que se acreditan, conforme al análisis integral y adminiculado de las pruebas mencionadas en relación con lo antes manifestado y aceptado por las partes; con el objeto de que este Tribunal tenga convicción sobre lo que se llegue a determinar respecto a los hechos denunciados.

## ESTUDIO DE FONDO.

### 1. Hechos acreditados.

31. Del contenido de las constancias que obran en expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto.

- i. **Calidad de la denunciada.** A la fecha en que sucedieron los hechos motivo de la queja, la denunciada ostentaba la calidad de Diputada integrante de la XVII legislatura constitucional y que el veintiocho de febrero, se aprobó la licencia de la denunciada al cargo que venía desempeñando, con efectos a partir del uno de marzo.

### 2. Marco normativo.

#### • Principio de equidad en la contienda

Uno de los principales compromisos que tienen las instituciones electorales es el de establecer condiciones de igualdad para todas las personas y partidos políticos que participan en las elecciones.

El régimen democrático en México, debe garantizar que los contendientes se enfrenten en las mismas condiciones, y que sea la ciudadanía quien finalmente decida a quién otorgarle el voto.

La equidad es un principio rector del sistema democrático y condición fundamental para asegurar que la competencia entre quienes participan en un proceso electoral se realice en condiciones de justicia e igualdad, impidiendo ventajas o influencias indebidas sobre el electorado, respecto de los demás contendientes, lo que tendrá como consecuencia elecciones libres y auténticas.

La equidad se refiere, entonces, a que existan las mismas condiciones para la participación en las contiendas electorales, tanto desde la perspectiva formal –es decir, derechos y obligaciones plasmados en la ley, tanto para las autoridades como para los partidos políticos, candidatos, votantes y, en general, la población de una sociedad dada– como en la actividad de los juzgadores y autoridades electorales para garantizar oportunidades iguales, removiendo obstáculos que generen condiciones injustas para la participación de algún grupo o sector.

Por tanto, la equidad electoral se traduce en una competencia política justa, que nivela las condiciones de participación para los contendientes y elimina las ventajas injustas que alguno pudiera tener.

- **Vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como beneficio indebido.**

En primer término, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, dispone que las personas servidoras públicas de la federación, las entidades federativas, 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 los partidos políticos.

Esto impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos. A dicha obligación subyace el deber de tutela al principio de equidad en la contienda electoral.

Sobre ello, la Sala Superior ha determinado<sup>9</sup> que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

Si bien el precepto constitucional en cita hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.<sup>10</sup>

En este sentido, el artículo 449, párrafo primero, inciso d), de la Ley Electoral, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.

Así, la Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un **supuesto objetivo necesario**, consistente en que el proceder de las personas servidoras públicas influya o busque influir en la voluntad de la ciudadanía.<sup>11</sup>

Esto es, no solo se busca sancionar conductas que por su resultado generen un menoscabo a los referidos principios, sino el que los mismos se puedan poner en riesgo con un actuar indebido.

Por su parte, respecto del principio de neutralidad, la misma Sala ha establecido<sup>12</sup> que exige a todas las personas servidoras públicas para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, **lo cual implica la prohibición de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes**<sup>13</sup>.

En este sentido, los encargados de las funciones ejecutivas deben evitar su participación en los asuntos internos del partido, aunque hayan sido postulados por éste, dada la naturaleza del cargo que ejercen. La responsabilidad de quien ejerce un cargo público es hacia la ciudadanía, no hacia el partido que lo postuló o por el que tiene simpatía, dado que el funcionario administrativo ejerce una responsabilidad pública, no partidista<sup>14</sup>.

Dicho caso debe distinguirse del de los servidores públicos que pertenecen al Poder Legislativo porque éstos no tienen funciones de dirección y mando, sino que tienen a su cargo la función deliberativa como dimensión de la democracia representativa, es decir, la naturaleza de su función implica una

<sup>9</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.

<sup>10</sup> SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

<sup>11</sup> Ver SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-88/2019. La Sala expresamente señala que lo que se busca prevenir y sancionar son los actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la competencia y legalidad.

<sup>12</sup> Tesis V/2016 de rubro **PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**.

<sup>13</sup> Sentencia emitida en el SUP-REP-21/2018.

<sup>14</sup> Ferrajoli, Luigi. *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia. 2. Teoría de la democracia*. Editorial. Trotta. Madrid. 2016, pp. 186-188

representación popular que generalmente se relaciona con la ideología correspondiente a un partido político.

#### • Lineamientos del INE

El ocho de marzo de dos mil veintitrés, la Sala Superior emitió sentencia definitiva en el recurso de apelación SUP-RAP-004/2023<sup>15</sup> y acumulado mediante la cual se ordenó emitir un nuevo lineamiento en el que se desprendan elementos como las medidas preventivas que se realicen para evitar la injerencia o participación de los servidores públicos, incluyendo a los denominados “servidores de la nación”, durante los procesos electorales y en el día de la jornada electoral, y que considere los criterios jurisprudenciales de la Sala Superior.

El veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE, aprobó el Acuerdo INE/CG535/2023, mediante el cual se emiten los lineamientos en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior, por el que **se establecen medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas personas “servidoras de la nación” en los procesos electorales federales y locales 2023-2024, en el día de la jornada electoral.**

Dicho Lineamiento define a la persona servidora pública, como a aquella que en cualquier nivel jerárquico o ámbito de gobierno realice actividades institucionales u opere programas sociales y que, con ese motivo, interactúe con la ciudadanía, así como a las denominadas “servidores de la nación” en virtud de lo previamente definido por la Sala Superior en el SUP-JRC-101/2022<sup>16</sup> como aquéllas a quienes se les encomienda la entrega material de los beneficios sociales como parte de una estructura jerárquica de programas para el desarrollo que implementa la Secretaría del Bienestar del Gobierno Federal, que como prestadoras de servicios de la administración pública llevan a cabo de manera directa como la ejecución de programas de bienestar gubernamentales, estando en interacción directa con las personas beneficiarias de los programas sociales, por ser quienes realizan el trabajo de campo.

En el artículo 8 de dicho lineamiento, establece que tanto las personas servidoras públicas, servidoras de la nación o cualquier persona del servicio público que interactúe como intermediario en la entrega de programas sociales y actividades institucionales con las y los beneficiarios, **deberán conducir su actuar de manera institucional**, sin realizar actos o manifestaciones que generen la percepción en la ciudadanía de que los beneficios entregados son atribuibles a una persona o partido político, o bien, que su continuidad depende de la permanencia de una opción política en el gobierno.

Asimismo, en el párrafo dos del referido artículo, se establece que se abstendrán de usar logos, emblemas, nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, que **generen confusión o identidad con un partido político, gobernante o con la imagen institucional del INE o de los OPL.**

Además, el artículo 11 inciso I, define que no deberán emitir expresiones que impliquen promoción personalizada en beneficio propio o de tercera persona; así como solicitar el voto en favor o en contra de alguna **precandidatura**, candidatura, partido político, coalición o aspirante; o alguna otra expresión que las vincule a los procesos electorales federales o locales, en actos relacionados con el desempeño de sus funciones. En el mismo artículo, inciso II, refiere que no podrán asistir a eventos en los que se entregue beneficios de programas y actividades institucionales cuando aspiren a competir por cargos electivos en un proceso electoral federal o local.

Por su parte, el artículo 12, refiere que una vez iniciado queda prohibido realizar la entrega de los beneficios de los programas sociales en eventos masivos o en modalidades que afecten los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales.

Resulta orientador el criterio establecido en la tesis jurisprudencial 19/2019<sup>17</sup>, de rubro: **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.**

#### • Libertad de expresión y ejercicio periodístico

Ha sido criterio del TEPJF, maximizar una amplia protección a las libertades de expresión e información, incluido el periodismo en el debate político y, al mismo tiempo, ha buscado interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de las diversas etapas del proceso electoral, en donde es

<sup>15</sup> Consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>

<sup>16</sup> Consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>

<sup>17</sup> Consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, máxime la dimensión deliberativa de la democracia representativa.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido esta Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia **11/2008<sup>18</sup>**, de rubro “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**”.

Ahora bien, por cuanto, a la libertad de expresión, esta es considerada como un derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales que México ha firmado.

Así tenemos que el artículo 6º de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y el artículo 7º del mismo ordenamiento señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles señalan que:

- Todas las personas tienen derecho a la libertad de expresión, sin que pueda sujetarse a censura previa, sino a responsabilidades posteriores.
- Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información de todo tipo, a través de cualquier medio.
- Las restricciones a este derecho deben fijarse en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Entonces, la libertad de expresión es un derecho fundamental, a través del cual la población de un país puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político, y que sólo puede limitarse por reglas previamente contempladas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Máxime cuando en la actualidad, el acceso a Internet, el uso de las plataformas electrónicas y redes sociales nos permiten estar al tanto de todos los temas a nivel nacional e internacional.

Sobre este aspecto resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia **19/2016<sup>19</sup>** a rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS**”.

En el mismo sentido, tal como ya lo ha razonado la Sala Regional Xalapa al resolver asuntos en los que se encuentran inmersos medios de comunicación, ha sostenido que si bien es cierto que no resulta compatible con la libertad de expresión prohibir que un sitio o sistema de difusión publique materiales que contengan críticas al gobierno, al sistema político o a las personas protagonistas de éste; en su caso, toda limitación a los sitios web u otros sistemas de difusión de información será admisible en la medida que sea compatible con la libertad de expresión.

De esta forma, los límites se definen a partir de la protección de otros derechos, tales como el del interés superior de la niñez, la paz social, el derecho a la vida, la seguridad o integridad de las personas; esto es, las restricciones deben ser racionales, justificadas y proporcionales, sin que generen una privación a sus derechos.

Es decir, en México existe libertad para manifestar ideas, difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio, la cual solo puede limitarse para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas y la protección de la seguridad nacional, así como para evitar que se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

En ese sentido, la libertad editorial y periodística, goza de una especial protección en lo que respecta a la definición de sus contenidos, puesto que en un régimen de auténtica libertad comunicativa, propio de una sociedad democrática, los agentes noticiosos tienen una plena libertad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su audiencia, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos más allá de los límites que el propio artículo 6º de la

<sup>18</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008>

<sup>19</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>



Constitución Federal prevé al efecto.

Respecto de este tipo de ejercicios periodísticos, la Sala Superior ha señalado<sup>20</sup> que los medios de comunicación tienen el **deber de permitir su publicación**, puesto que el impedir su difusión constituye un ejercicio prohibido de censura previa, siendo que el contenido del trabajo es responsabilidad de la persona autora, sin que por ello los medios de comunicación sean responsables de manera directa o indirecta, incluso durante la veda electoral.

Libertades que, es posible decir, permean el quehacer periodístico en todas sus modalidades y que es dable considerar se extiende a su publicidad dada la presunción de licitud de que goza, conforme a lo señalado en la jurisprudencia 15/2018<sup>21</sup>, de rubro: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**; y tesis IX/2022<sup>22</sup>, de rubro: **PROTECCIÓN A PERIODISTAS. NO SE CONSIDERAN COMO SUJETOS ACTIVOS DE LA TRANSGRESIÓN AL PERÍODO DE VEDA O JORNADA ELECTORAL, CUANDO EXPRESEN SUS OPINIONES RESPECTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES, SIEMPRE QUE NO SE ADVIERTA UN VÍNCULO CON ALGÚN PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATURA**.

Lo anterior, en razón de su carácter de agentes noticiosos y del papel que juegan como difusores de la información de interés público, a efecto de contribuir a la formación de una opinión pública libre y de una sociedad más informada. Así como el correlativo derecho de la ciudadanía a acceder a dicha información, dado que, sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en el debate sobre temas de interés general y en la toma de decisiones públicas.

Por ello, resulta relevante conocer el contexto en el que se emite o difunde la información, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios o derechos dentro de los cuales se encuentra el derecho a una vida libre de violencia.

### 3. Caso concreto.

32. Como ya se adelantó, el PAN denunció a Estefanía Mercado por la supuesta entrega directa de beneficios en especie que a su decir implican dádivas consistentes en láminas, y con ello se actualiza la violación a los principios constitucionales de equidad e imparcialidad por el uso de recursos públicos con el fin de promover la imagen de la denunciada y posicionarla en el electorado para el cargo de Presidenta Municipal de Solidaridad así como la difusión de estas en sus propias redes sociales, también denuncia la presunta participación de la denunciada a un evento en el que se entregaron beneficios del programa social Mujer es Poder del gobierno estatal; que a su decir vulneran a la normativa electoral, así como a los Lineamientos del INE.

### 4. Estudio de las conductas denunciadas.

<sup>20</sup> Tesis X/2022 de rubro “**CENSURA PREVIA. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEBEN PERMITIR LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO INFORMATIVO O DE OPINIÓN DE ÍDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO**”.

<sup>21</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2018&tpoBusqueda=S&sWord=15/2018>

<sup>22</sup> Consultable en:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2022&tpoBusqueda=S&sWord=Tesis,IX/2022>

33. Para probar su dicho, el partido quejoso ofreció diversas imágenes y URLs<sup>23</sup> insertos en su escrito de queja. Sin embargo, conforme lo expuesto previamente, únicamente serán objeto de análisis las conductas denunciadas a partir de las imágenes aportadas por el partido quejoso.

#### **A. Vulneración a los principios de equidad e imparcialidad, así como Lineamientos del INE.**

34. En ese sentido, a fin de analizar las conductas denunciadas, resulta oportuno precisar el contenido de las imágenes ofrecidas por la parte quejosa, de conformidad con lo siguiente:

**Tabla 1.**

Publicación	Descripción
1. 	Por cuanto a la imagen marcada con el numeral 1, corresponde a lo que parece ser el portal web del partido Morena, en lo que aparenta ser el registro de candidaturas a los procesos electorales locales 2023-2024.
2. 	Por cuanto a la imagen marcada con el numeral 2, se aprecia a lo que aparenta ser la denunciada sosteniendo un documento que de acuerdo a la queja, corresponde al registro en el proceso interno de Morena.
3. 	Por cuanto a la imagen marcada con el numeral 3, corresponde a la imagen de la denunciada con un grupo de mujeres no identificadas.

<sup>23</sup> Mismos que ante la preclusión del plazo otorgado por la instructora para su desahogo no fueron inspeccionados, por tanto, no serán tomados en consideración al momento de pronunciarse en el fondo del presente asunto.

Publicación	Descripción
<p>4.</p> 	<p>De la imagen 4, hace referencia a lo que aparenta ser la denunciada abrazando a una mujer no identificada.</p>
<p>5.</p> 	<p>Por cuanto a la imagen 5, se observa a un grupo de personas posando con lo que parece ser una lámina.</p>
<p>6.</p> 	<p>Por cuanto a la imagen marcada con el numeral 6, corresponde a lo que parece ser una persona posando a lado de una lámina.</p>
<p>7.</p> 	<p>Respecto a la imagen 7, <u>hace referencia a lo que aparenta ser la denunciada posando con un grupo de personas, sosteniendo una lámina.</u></p>

Publicación	Descripción
<p>8.</p>  <p>Estefanía Mercado lleva a familias de Solidaridad programa de "Techitos Dignos"</p>	<p>En cuanto a la imagen con el numeral 8, corresponde a lo que parece ser la denunciada con un grupo de personas.</p>
<p>9.</p> 	<p>Respecto a la imagen con el numeral 9, <u>corresponde a lo que aparenta ser la denunciada con un grupo de personas sosteniendo lo que parece ser una lámina.</u></p>
<p>10.</p> 	<p>En cuanto a la imagen con el numeral 10, se aprecia en primer plano a lo que en apariencia podría ser la denunciada portando un chaleco verde con el emblema del Partido Verde Ecologista de México, en la parte superior de la imagen se aprecia la leyenda “<i>Cumple Estefanía Mercado compromiso lleva láminas...</i>”. En la esquina superior izquierda el logotipo del Canal 10, y en la parte inferior el logotipo de la red social YouTube. Dicha imagen corresponde a lo que aparenta ser la captura de pantalla de un video de la red social YouTube.</p>
<p>13.</p> 	<p>De la imagen con el numeral 11, corresponde a lo que parece ser distintas fotos de un evento en el que supuestamente participó la denunciada, en la primera foto se aprecia lo que parece ser la Gobernadora del estado de Quintana Roo.</p>

Publicación	Descripción
<p>14.</p> 	<p>Por cuanto a la imagen con el numeral 12, corresponde a lo que parece ser el evento en el que supuestamente participó la denunciada.</p>
<p>13.</p> 	<p>En cuanto a la imagen con el numeral 13, se aprecian distintas fotos en lo que aparenta ser el evento en el que se denuncia la asistencia de la diputada.</p>
<p>14.</p> 	<p>Por último, de la imagen con el numeral 14, se aprecia en lo que parece ser en apariencia la diputada denunciada y a la Gobernadora del estado de Quintana Roo, con una mujer no identificada, en el fondo de la imagen se advierte la leyenda "MUJER ES PODER".</p>

35. Dada la naturaleza de dichas probanzas, se consideran como pruebas técnicas<sup>24</sup>, por lo que servirán como indicio en relación a su contenido y que vistas en su conjunto pueden generar convicción sobre la veracidad de las pretensiones formuladas por quien las ofrezca, conforme a lo previsto en los numerales 16 fracción III, de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

<sup>24</sup>Sirve de sustento a lo anterior, el criterio establecido en la jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior, de rubro: “PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”.

36. Precisado el contenido de las imágenes de las publicaciones ofrecidas a fin de demostrar las infracciones que se denuncian, se estima importante precisar que en el caso resulta la **inexistencia** de las aludidas infracciones, de conformidad con lo siguiente:

- **Entrega de láminas**

37. Si bien, el partido quejoso refiere que la diputada Estefanía Mercado entregó láminas galvanizadas tal y como se da cuenta con las imágenes y testimonios alojados en las redes sociales de la denunciada y de las beneficiarias, así como de las notas periodísticas de diez de julio, veintidós de octubre, ocho y nueve de septiembre, todas de dos mil veintitrés.

38. Y, a partir de dicha conducta considera se actualiza una actividad constante y contumaz que la denunciada ha realizado desde el año pasado, a partir de la cual mediante el **uso de recursos públicos** con fines electorales, se beneficia a la denunciada, vulnerando y con ello a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

39. Lo anterior; pues considera que es un hecho público y notorio<sup>25</sup> que la denunciada en su calidad de Diputada Local en el Estado de Quintana Roo obtuvo la candidatura en el proceso interno de selección de candidatos del partido Morena y actualmente se encuentra registrada como aspirante a la candidatura a la presidencia municipal de Solidaridad, por la coalición “Juntos sigamos haciendo historia” integrada por los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo”.

40. Lo cierto es que, en el caso, resulta insuficiente el material probatorio ofrecido para acreditar la supuesta vulneración a los principios constitucionales a los que hace referencia, los cuales le atribuye a la parte de la denunciada, por presuntamente haber realizado la entrega de láminas, puesto que el quejoso **ofreció únicamente pruebas técnicas**, consistentes en las imágenes insertas

---

<sup>25</sup> En términos del artículo 412 de la Ley de Instituciones. Asimismo, sirve como elemento de apoyo la jurisprudencia P.J. 74/2006, de rubro: “**Hecho notorio. Concepto general y jurídico**”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963.

en su escrito de queja, siendo que como ya se señaló, las mismas conforme lo sostenido por la Sala Superior al emitir la jurisprudencia 4/2014 de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**, únicamente tendrán valor indiciario, respecto a su contenido.

41. Ello es así, porque dicha prueba **solo constituye indicios** de que la denunciada se reunió con las personas en las que aparece en las imágenes 3, 4, 7, 8, 9 y 10, sin que se pueda advertir a partir de su aparición en dichas imágenes cuando aconteció, que a partir del contenido de esas imágenes, que se realice un acto ilegal, la entrega de alguna dádiva o bien que se usen recursos públicos de manera indebida; es decir, no se tienen por acreditados los extremos que la parte quejosa expone.
42. De modo que, no es posible acreditar con la probanza en análisis, que el veinticuatro de enero la denunciada en su calidad de diputada local se haya reunido con el grupo de mujeres que aparecen en las imágenes con la finalidad de que realice la entrega de láminas de manera ilegal, usando recursos públicos a fin de realizar una ventaja indebida a su favor en detrimento a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.
43. En ese sentido, al concatenar dichas probanzas en análisis con las manifestaciones realizadas por la denunciada en el sentido de negar categóricamente la transgresión a los principios que la parte actora establece, por ende, **no es posible acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar** de las conductas denunciadas.
44. En relación con dicho aspecto, si bien, en autos del expediente se advierte que el partido denunciante ofreció como medio de convicción las ligas de internet de cuatro notas periodísticas y a partir de su contenido pretende reforzar sus manifestaciones, lo cierto es que, como ya se dijo, el contenido de esos enlaces no fue desahogados por la autoridad instructora debido a la falta de cumplimiento del requerimiento hecho al partido quejoso.

45. De modo que, dichas probanzas en todo caso, corresponden a notas periodísticas con valor indiciario, con base en la jurisprudencia 38/2002 de rubro: **“NOTAS PERIODÍSTICAS ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA”.**
46. Ello, conforme lo expuesto por la parte quejosa y lo referido por la denunciada, en todo caso, resultan en cuatro notas que han hecho público mediante diversos medios de comunicación electrónica, las actividades que desarrolló la denunciada como legisladora local, sin que puedan utilizarse para los alcances que el partido quejoso pretende, al ser publicaciones de medios de comunicación tutelados por la libertad de prensa y derecho a la información de las actividades que desarrolló como legisladora.
47. De modo que, de ser el caso de que diversos medios de comunicación electrónicos realizaran publicaciones en relación con las actividades realizadas por la denunciada en su entonces calidad de diputada local, no pueden tomarse en consideración los argumentos que realiza la parte quejosa, a partir de esas notas periodísticas, al realizar la valoración de las manifestaciones que arguye a partir de las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como de los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción, en términos de lo dispuesto en el artículo 413 de la Ley de Instituciones.
48. De esta forma, las imágenes y las notas periodísticas que ofrece en todo caso resultan ser pruebas con valor indiciario, por lo que necesariamente deben ser adminiculadas con otros medios de convicción para que puedan generar por lo menos indicios de que los hechos denunciados sucedieron, situación que en el caso no acontece, porque tal y como se determinó párrafos anteriores, no obran otros instrumentos o medios probatorios de convicción objetivos que se relacionen con el dicho de la parte quejosa salvo las imágenes que han quedado referenciadas en la Tabla 1.

- **Asistencia a evento de entrega de beneficios.**

49. Ahora bien, en relación con la imputación que se realiza en contra de la denunciada a partir de la supuesta asistencia de esta al evento del gobierno del Estado de Quintana Roo, en donde se realizó la entrega de tarjetas como parte del programa **Mujer es Poder**, que a decir del partido quejoso tuvo lugar el 17 de febrero en la unidad deportiva Luis Dolando Colosio, del municipio de Solidaridad, también se califica de inexistente.
50. Se dice lo anterior, porque pretende que a partir de las imágenes que inserta en su escrito de queja contenidas en la Tabla 1, relacionadas con las imágenes 11, 12, 13 y 14, se actualice la vulneración a los principios de equidad e imparcialidad, así como a los Lineamientos del INE.
51. Sin embargo, en el caso tampoco se acreditan circunstancias de modo, tiempo y lugar, pues se comparte lo manifestado por la denunciada en relación con la falta de precisión de la temporalidad en la que supuestamente se llevó a cabo el evento al cual la parte quejosa refiere que asistió la denunciada y que derivado de su sola asistencia, se actualizaron las infracciones que denuncia.
52. Se dice lo anterior porque, por una parte, el partido actor manifiesta que el evento se realizó el diecinueve de febrero y de manera posterior, refiere que se desplegó el diecisiete de dicho mes, sin que se tenga certeza de la fecha en la cual supuestamente se realizó el evento del que denuncia la asistencia de Estefanía Mercado.
53. En ese sentido, si bien la parte quejosa expone que, en las imágenes que adjunta a su escrito de denuncia se puede ver a la denunciada posando con algunas beneficiarias del programa social, del cual la propia gobernadora del Estado y la denunciada dieron cuenta en sus redes sociales -ambas- el diecisiete de febrero, y a partir de esa circunstancia considera se vulneraron los aludidos principios a través del uso de recursos públicos para la entrega de beneficios en especie dádivas, por parte de la denunciada, derivado de **su asistencia al aludido evento**, lo cierto es que contrario a lo expuesto, en el particular, que de probanzas<sup>26</sup> de autos no se encuentran acreditados dichos extremos.

---

<sup>26</sup> Tal y como se establece en la jurisprudencia 4/2014 de rubro “PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”.

54. De esa forma, si bien del contenido de las imágenes 11 y 13, se puede ver que presuntamente pertenecen a publicaciones realizadas por la gobernadora del Estado y la denunciada en sus respectivas redes sociales, las cuales presumiblemente se realizaron el diecisiete de febrero y del contenido de estas se observa el texto siguiente:

Imagen	Descripción
<p>11.</p> 	<p>De la imagen con el numeral 11, corresponde a lo que parece ser distintas fotos de un evento en el que supuestamente participó la denunciada, en la primera foto se aprecia lo que parece ser la Gobernadora del estado de Quintana Roo en conjunto con diversas personas y del contenido de la publicación que se acompaña se acompaña del siguiente texto:</p> <p>Mara Lezama. 17 de febrero a las 9.59 hrs.</p> <p><i>Nuestras mujeres en #Solidaridad ¡no están solas! Con la entrega de sus tarjetas de apoyo económico de #MujerEsPoder, sumamos a más de 1,200 jefas de familia, a este programa que creamos para mejorar su calidad de vida y la de sus familias.</i></p> <p><i>Saber que esta ayuda las empodera y les brinda autonomía, me llena el alma y me motiva a seguir trabajando incansablemente para darle la mano a más jefas de familia.</i></p> <p>#UnidasParaTransformar</p>
<p>13.</p> 	<p>En cuanto a la imagen con el numeral 13, se aprecian distintas fotos en lo que aparenta ser el evento en el que se denuncia la asistencia de la diputada. y del contenido de la publicación que se acompaña se acompaña del siguiente texto:</p> <p>Estefanía Mercado. 17 de febrero a las 10.26 hrs.</p> <p><i>La mejor manera de servir, es transformar la vida de quienes nos rodean y hoy ese día llega nuevamente para nuestras mujeres, en Solidaridad, con el programa #MujerEsPoder</i></p> <p><i>Un orgullo ser testigo de la gran labor de nuestra Gobernadora @maralezamaoficial para llevar bienestar y justicia social en cada hogar de Quintana Roo. #amorconamorsepaga #playadelcarmen</i></p>

55. Es decir, de su contenido no puede acreditarse fehacientemente si nos encontramos ante la entrega de un programa social que haya realizado en lo principal la denunciada, ni mucho menos la fecha en la cual este supuestamente se realizó, dado que, en todo caso, lo que en esas imágenes se observa es la supuesta fecha en la que se publicó esa imagen, más no la fecha en la que se

realizó el evento al que alude el quejoso, máxime que, en el escrito de queja consigna dos fechas diversas.

56. En ese sentido, si bien se puede ver la imagen de la denunciada en diversas fotos que se acompañan, en donde además se observa el texto en el que se hace alusión a la entrega de tarjetas de apoyo económico a más de mil doscientas jefas de familia en Solidaridad, como parte de un programa -de apoyo-.
57. Lo cierto es que, como se dijo, a partir del contenido de esas imágenes no se acreditan circunstancias de tiempo, modo y lugar de la supuesta asistencia a la entrega de los apoyos sociales, ni mucho menos que estos sean entregados por la denunciada, sino que en todo caso únicamente se acreditaría la asistencia de esta a un evento en donde, de entre otras personas se encontraba la denunciada.
58. De modo que, a partir de esa circunstancia; es decir, su asistencia a un evento, no resulta válido concluir que esta haya realizado la transgresión de los principios constitucionales de imparcialidad y equidad y a los Lineamientos que refiere, como desatinadamente señala la parte actora.
59. Como se ha mencionado en los antecedentes, las pruebas aportadas por el quejoso consisten únicamente en las imágenes insertadas en su escrito inicial de queja bajo ese contexto, resulta jurídicamente imposible contar con elementos objetivos e indubitables que permitan advertir elemento alguno que acredite que la denunciada haya vulnerado la normativa constitucional y electoral como equivocadamente refiere el partido quejoso.
60. Se dice lo anterior, porque si bien es un hecho no controvertido para esta autoridad que la denunciada aparece en las imágenes que alude el quejoso, de las constancias que obran en el expediente, no se acredita de modo alguno que la aludida denunciada hubiera vulnerado el marco constitucional y electoral antes citado como consecuencia.
61. Porque para demostrar la vulneración a la normativa que el partido actor refiere, se deben analizar las presuntas transgresiones a partir de las probanzas aportadas y las recabadas por la autoridad instructora en el transcurso de su investigación.

62. En el caso, y como ha quedado señalado, si bien es cierto de las diversas imágenes insertas en el escrito de queja cuentan con valor indiciario, es por ello que resulta **insuficiente** por sí misma para determinar el **uso indebido de recursos públicos**, como lo pretende hacer valer el quejoso, pues se reitera, no existen más pruebas en el expediente, que las imágenes insertadas en su escrito de queja parte de la denunciada.
63. En consecuencia, se estima que con las pruebas aportadas por el quejoso en el presente procedimiento, no se cumple con la carga probatoria necesaria para acreditar la existencia de las conductas señaladas, al ser insuficientes para demostrar los extremos que se pretenden, es por ello que este Tribunal estima que los elementos que obran en el expediente, no son suficientes, ni idóneos para actualizar las conductas denunciadas.
64. Es por ello que el valor de los indicios valorados respecto a las conductas denunciadas no es suficiente para generar convicción, ni siquiera de manera indiciaria de la existencia los actos que denuncia, en los términos que señala, pues **no quedó acreditada la supuesta entrega de dádivas en especie consistentes en láminas y tarjetas que refiere**, y en consecuencia, tampoco se afectó el principio de equidad e imparcialidad contemplado en el artículo 134 constitucional, porque **no se encontraron elementos ni siquiera indiciarios de su realización**.
65. Por último, en relación con el Lineamiento al que alude la parte actora, este Tribunal estima que no es aplicable al caso concreto, puesto que el objeto del mismo es el establecer medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de las personas servidoras públicas **vinculadas con la ejecución y otorgamiento de programas sociales**, incluyendo a las denominadas personas servidoras de la nación, durante los procesos electorales y en el día de la jornada electoral en los procesos electorales federales y locales concurrentes 2023-2024.
66. Sin embargo, como ampliamente se expuso, de probanzas de autos no se puede considerar a la denunciada en su calidad de Diputada de la XVII Legislatura del Estado como Servidora pública para efectos del lineamiento, ni mucho menos

como servidora de la nación y estar compelida por la prohibición dispuesta en la norma precitada.

67. Se dice lo anterior porque en el artículo 2 del aludido Lineamiento se establecen conceptos como persona servidora de la nación, persona servidora pública y programas sociales, conforme a lo siguiente:

**Persona servidora de la nación.** Aquella a quien se le encomienda la **difusión, empadronamiento o entrega** material de los beneficios sociales a la población de programas para el desarrollo que implementa el Gobierno Federal, quienes se encargan de hacer directamente el trabajo de campo, al efectuar los recorridos en las distintas comunidades del país, con la finalidad de difundir estas acciones de gobierno.

**Persona servidora pública.** Para efectos de estos Lineamientos se entiende como persona servidora pública, con independencia de la denominación que tenga, a aquella que en cualquier nivel jerárquico o ámbito de gobierno **realice actividades institucionales u opere programas sociales y que, con ese motivo, interactúe con la ciudadanía.**

**Programas Sociales** Son mecanismos e instrumentos gubernamentales a cargo de los **poderes ejecutivos** de la federación, de las entidades federativas, así como de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **normados por reglas de operación y dirigidos a favorecer el acceso a los derechos sociales contenidos en la Constitución**, como son la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social. Los programas sociales son susceptibles de destinarse a toda persona y, en especial, a los grupos sociales en condición de vulnerabilidad.

68. Con base en lo anteriormente expuesto, resulta evidente que la definición de persona servidora pública que para efectos de dicho Lineamiento se establece, no corresponde con las funciones que la denunciada ostentaba al momento en el que supuestamente se realizaron los actos que se denuncian; es decir, entre el 24 de enero al 19 de febrero, puesto que, en todo caso con independencia de la denominación que tenga, resulta ser aquella que **realice actividades institucionales u opere programas sociales y que, con ese motivo, interactúe con la ciudadanía**, lo que en el particular no acontece.
69. Lo anterior, debido a que la principal característica del PES en materia probatoria es su naturaleza preponderantemente dispositiva; es decir, le corresponde a la persona denunciante o quejosa soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, lo cual, en el caso concreto no aconteció.

70. Tal criterio se desprende de la jurisprudencia 12/2010, de rubro: “**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**”, así como también lo establece el artículo 20 de la Ley de Medios.
71. Máxime que, de acuerdo con el artículo 412 de la Ley de Instituciones serán objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos. La misma ley señala en su artículo 413 que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto.
72. Por tanto, y acorde al principio constitucional de presunción de inocencia reconocido como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer consecuencias previstas para un delito o infracción, a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, esta autoridad jurisdiccional se encuentra en imposibilidad jurídica de imponer sanción alguna.
73. Sirve de sustento a lo dicho, el pronunciamiento de la Sala Superior en la jurisprudencia 21/2013 y las tesis XVII/2005 y LIX/2001, de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.**”, “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**” y “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.**”.
74. En conclusión, al estudiar todas y cada una de las probanzas existentes en autos del sumario se advierte que no se materializaron las conductas denunciadas, ya que de las mismas se desprende que no existen elementos materiales y jurídicos que permitan a este Tribunal llegar a la conclusión de que la denunciada incurriera en la violación a la normativa electoral.



75. En consecuencia, este Tribunal procede, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431 de la Ley de Instituciones, a declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.
76. A causa del sentido de la presente resolución, resulta innecesario hacer pronunciamiento alguno respecto los puntos c) y d) propuestos en la metodología de estudio.
77. Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se determina la **inexistencia** de las infracciones denunciadas.

**NOTIFÍQUESE**, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión jurisdiccional no presencial, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaría General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA**

**CONTRERAS**



PES/026/2024

## **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

**MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO**

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia PES/026/2024, aprobada por el Pleno en sesión jurisdiccional no presencial del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha dieciséis de abril de 2024.