

ACUERDO DE PLENO.

EXPEDIENTE: PES/053/2024.

DENUNCIANTE: PARTE PARTIDO **REVOLUCIONARIO** INSTITUCIONAL.

PARTE **DENUNCIADA:** MARICARMEN CANDELARIA HERNÁNDEZ SOLIS.

MAGISTRADO **PONENTE:** SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO1: NALLELY ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y DALIA YASMIN SAMANIEGO CIBRIAN.

Chetumal, Quintana Roo, a quince de mayo del año dos mil veinticuatro².

Acuerdo de Pleno del del Tribunal Electoral de Quintana Roo, por el que se ordena reenviar el presente expediente a la autoridad instructora, para que este Tribunal cuente con los elementos necesarios para emitir la resolución que conforme a derecho corresponda en el presente Procedimiento Especial Sancionador.

GLOSARIO

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

¹ Colaboró: Grecia Jassury Uribe Ochoa.

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



PES	Procedimiento Especial Sancionador
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Instructora	Dirección Jurídica del Instituto.
Partido PRI/Quejoso/denunciante	Partido Revolucionario Institucional.
Parte denunciada/denunciados	Maricarmen Candelaria Hernández Solís
Coalición	Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo, integrada por los partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México

ANTECEDENTES

1. Proceso Electoral.

1. 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:³

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	Periodo de Precampaña de
febrero	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.
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.

_

³ 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.



- Escrito de queja. El dieciséis de abril, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, un escrito de queja signado por el ciudadano Jesús Alberto Castillo Gómez, en su calidad de Representante del Partido Revolucionario Institucional, por medio del cual, denuncia a la ciudadana Maricarmen Candelaria Hernández Solís, en su calidad de candidata a presidenta municipal de la coalición "Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo", en la elección de miembros de los Ayuntamientos del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo.
- 3. Lo anterior, por presuntos actos contrarios a la normatividad electoral, consistentes en el uso indebido de símbolos religiosos, vulneración al derecho constitucional de la ciudadanía a votar de manera razonada y libre y los principios de legalidad y equidad en la contienda.
- 4. Medidas Cautelares. Es dable señalar que el quejoso en el escrito de queja presentado, solicitó el dictado de las medidas cautelares.
- Radicación de la queja. En virtud de lo anterior, el propio dieciséis de abril, la Dirección Jurídica del Instituto, registró el escrito de queja referido en párrafos anteriores, bajo el número IEQROO/PES/128/2024. En el mismo auto de radicación se determinó reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión.
- 6. **Inspección ocular.** En fecha veinte de abril, la servidora electoral designada para ello, levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, a la URL proporcionada por el quejoso siguiente:
 - https://www.facebook.com/100066852043561/posts/pfbid0J1HtUTM7GWdhDK4oD vXj3n6wVjMsyT1YfSKrukZNX92rQC2aQXqLLviM2WNDJfM2|/
- 7. Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-101/2024. El veinticinco de abril, la Comisión de Quejas, aprobó el acuerdo por medio del cual determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/128/2024.



- Admisión y Emplazamiento. El treinta de abril, 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 oral o escrita a la audiencia de pruebas y alegatos, notificándose respectivamente esta determinación a las partes, mediante oficios DJ/1890/2024 y DJ/1891/2024.
- 9. Audiencia de Pruebas y Alegatos. El diez de mayo, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la comparecencia por escrito de las partes.
 - 3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.
- Recepción del expediente. En fecha diez de mayo se tuvo por recibido el expediente IEQROO/PES/128/2024, mismo que fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
- Turno a la ponencia. El trece de mayo, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente PES/053/2024 turnándolo a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

CONSIDERACIONES

Jurisdicción y 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.



- 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, y 425, 429, 430 y 431 de la Ley de Instituciones.
- 14. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa el presente asunto, debe emitirse en actuación colegiada de las magistraturas 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 todas las actuaciones necesarias del procedimiento ordinariamente se sigue en la instrucción de los expedientes; también es cierto que, 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, en estos casos, la competencia para realizar la determinación que corresponda tendrá lugar, mediante la actuación colegiada del órgano jurisdiccional.
- 15. Ello, en virtud de que la determinación que se asume no constituye un aspecto de mero trámite, sino que implica cuestiones que inciden sobre la sustanciación del procedimiento especial sancionador, tal y como se advierte en el presente asunto.
- 16. 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.
- 17. 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"⁴.

- 18. Para ello, 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.
- 19. Con lo anterior, se garantiza que la resolución que se dicte, se encuentre ausente de vicios del procedimiento y cuente con los elementos necesarios para que se impongan las sanciones que resulten procedentes.
- 20. 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

http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=XLV/2002

⁴ Consultable en el siguiente link:



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.

- 21. 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.
- 22. En ese orden de ideas el artículo 429 de la Ley de Instituciones, señala que, al término de la audiencia de pruebas y alegatos, la Dirección Jurídica, dentro del término de las veinticuatro horas siguientes, remitirá el expediente completo, con un informe circunstanciado, a este Tribunal Electoral, para que emita la resolución que corresponda, en donde deberá radicarse y verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley.
- 23. De igual manera, dicho precepto prevé que este órgano jurisdiccional, si así lo requiriera podrá dictar las diligencias para mejor proveer.
- 24. En ese sentido, como lo determinó el Pleno de la Suprema Corte, en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014⁵, esta facultad de la Sala se sustenta en que "lejos de provocar retrasos injustificados en la solución del asunto, evitan posteriores impugnaciones por infracciones al debido proceso legal, con la consecuente necesidad de reponer las actuaciones incorrectas y la pérdida de tiempo que ello implica".
- De esta manera, se garantiza el referido principio consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal, porque se asegura que en los procedimientos especiales sancionadores consten todos los elementos necesarios para emitir la determinación que corresponda.

_

⁵ Consultable en el vínculo electrónico: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5403804



- 26. En igual sentido, la Sala Superior ha señalado en sus jurisprudencias 12/2001 43/2002 de rubros: **EXHAUSTIVIDAD** LAS CÓMO SE **CUMPLE**" RESOLUCIONES. "PRINCIPIO DE У LAS AUTORIDADES ELECTORALES EXHAUSTIVIDAD. OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN" que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a examinar todas las cuestiones debatidas, conforme a lo cual, el principio de exhaustividad blinda el estado de certeza jurídica en las resoluciones.
- 27. Al respecto debe señalarse que el artículo 19 refiere que la Dirección llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, con el propósito de averiguar la verdad, con apego a los principios de legalidad, profesionalismo, debida diligencia, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención, proporcionalidad y perspectiva de género, en armonía con las garantías aplicables para la atención de las víctimas.
- Ahora bien, acorde con lo previsto en el artículo 427 párrafo tercero, de la Ley de Instituciones, cuando la Dirección Jurídica admita la denuncia, emplazará a la persona denunciante y a la persona denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará a la persona denunciada de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.
- ^{29.} En ese sentido, la Suprema Corte, ha establecido que las garantías del debido proceso aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y son identificadas como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la garantía de audiencia.
- 30. Dicha garantía de debido proceso, establecida en el artículo 14 de la Constitución Federal, consiste en otorgar a las personas gobernadas la



oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su íntegro respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que en el juicio que se siga se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

- Tales formalidades son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:
 - La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
 - Conocer las causas del procedimiento.
 - ➤ La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.
 - ➤ La oportunidad de alegar y objetar las pruebas que se estimen necesarias o interponer las excepciones y defensas que sean oportunas, en los plazos establecidos en la ley, y
 - ➤ El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.
- Por su parte, la Sala Superior ha sostenido que, a fin de garantizar a las partes involucradas una debida defensa, estas deben tener conocimiento cierto, pleno y oportuno, tanto del inicio del procedimiento instaurado en su contra, como de las razones en que se sustenta, para que puedan preparar los argumentos de defensa y recabar los elementos de prueba que consideren pertinentes, así como que la orden de emplazamiento debe contener la determinación sobre la existencia de la posible infracción y la probable responsabilidad de las partes involucradas⁶.
- si En el presente asunto, tal como se precisó en los antecedentes respectivos, el PRI denunció a la ciudadana Maricarmen Candelaria Hernández Solís, en su calidad de candidata a presidenta municipal de la coalición "Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo", en la elección de

.

⁶ Véase las jurisprudencias de la Sala Superior 27/2009 de rubro: AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA CELEBRARLA SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DEL EMPLAZAMIENTO; y 1/2010 de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE.



miembros de los Ayuntamientos del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo; asimismo, al partido Morena por *culpa in vigilando*, por las supuestas infracciones a la normativa electoral consistentes en el uso indebido de símbolos religiosos, vulneración al derecho constitucional de la ciudadanía a votar de manera razonada y libre y los principios de legalidad y equidad en la contienda.

- En consecuencia, la Dirección sustanció el procedimiento respectivo, por lo que el treinta de abril dio cuenta que no quedaban más diligencias preliminares de investigación por realizar; determinó admitir a trámite el PES y emplazar a la representación del PRI como denunciante y a la ciudadana denunciada, 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 oral o escrita a la audiencia de pruebas y alegatos, notificándose respectivamente esta determinación a las partes.
- 35. Con base en lo anterior, previo emplazamiento realizado se celebró la audiencia de pruebas y alegatos el diez de mayo, sin que obre constancia de que se haya realizado el emplazamiento respectivo a la coalición, en virtud de la solicitud que realizó el instituto político denunciante bajo la figura de *culpa in vigilando* de sancionar, por la falta del deber de cuidado de la candidata.
- Pues si bien, esta autoridad advierte que, el PRI solicita se sanciones a Morena, por **culpa in vigilando**, dicha autoridad debió llamar al PES a todos y cada uno de los partidos que integran dicha coalición, pues la denunciada es la persona postulada por dicha coalición como candidata para la elección a miembros del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto Quintana Roo, lo cual no sucedió.
- 37. Sirve a lo anterior la Jurisprudencia 17/2011 de rubro **PROCEDIMIENTO**

_

⁷ Consultable en el link

https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=17/2011&tpoBusqueda=S&sWord=17/2011



ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS, mismo que establece que si la autoridad instructora dentro de un procedimiento especial sancionador, advierte la participación de otras partes en los hechos denunciados, debe emplazarlos y sustanciar el procedimiento respecto de todos los probables sujetos infractores de manera conjunta y simultánea.

- 38. En ese sentido este Tribunal advierte que existe una vulneración a las formalidades esenciales del procedimiento dado que, para cumplir con las formalidades del emplazamiento y garantizar el derecho de defensa de las partes señaladas como denunciadas, estas deben tener conocimiento cierto, pleno y oportuno tanto del inicio del procedimiento instaurado en su contra, como de las razones en que se sustenta, a partir de los planteamientos de la denuncia que le hayan dado origen, para que pueda preparar los argumentos de defensa y recabar los elementos de prueba pertinentes. Sin embargo, se considera que en el caso ello no aconteció.
- 39. Dado lo anterior, para cumplir con las formalidades del emplazamiento y garantizar el derecho de defensa de las partes señaladas como denunciadas, estas deben tener conocimiento cierto, pleno y oportuno tanto del inicio del procedimiento instaurado en su contra, como de las razones en que se sustenta, a partir de los planteamientos de la denuncia que le hayan dado origen, para que pueda preparar los argumentos de defensa y recabar los elementos de prueba pertinentes.
- 40. Lo anterior, conforme a lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014⁸, que establece que esta facultad de las Salas se sustenta en que "lejos de provocar retrasos injustificados en la solución del asunto, evitan posteriores impugnaciones por infracciones al debido

⁸ Consultable en el vínculo electrónico dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5403804.



proceso legal, con la consecuente necesidad de reponer las actuaciones incorrectas y la pérdida de tiempo que ello implica".

- 41. Sin embargo, se considera que en el caso ello no aconteció, porque como ha sido señalado previamente, no se llevó a cabo la diligencia de notificación y emplazamiento a los partidos políticos que conforman la coalición que postuló a la ciudadana denunciada.
- 42. Es por lo anterior, que resulta necesario realizar todas las actuaciones a fin de que no se produzcan en el caso omisiones que dejen en completo estado de indefensión a las partes en el procedimiento, al constituir vicios que trascienden en una *violación al derecho humano al debido proceso* y, en particular, la denominada garantía de audiencia, en este caso, a los denunciados.
- 43. A partir de lo anterior, resulta procedente realizar **el reenvío** del presente asunto a la autoridad instructora a fin de que se vean colmadas, adecuadamente, las formalidades esenciales del procedimiento.

EFECTOS

- A fin de garantizar la debida integración del expediente como imperativo para la impartición completa de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Federal, se debe remitir el expediente a la autoridad instructora para que lleve a cabo lo siguiente:
 - Deberá celebrar nuevamente la audiencia de pruebas y alegatos, previa verificación de la debida notificación y emplazamiento a los partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México integrantes de la coalición Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo, atendiendo lo dispuesto por los artículos 411, párrafo octavo, de la Ley de Instituciones, así como el artículo 49 fracción V del Reglamento de Quejas.



- ^{45.} Se hace del conocimiento de la autoridad instructora que las diligencias ordenadas tienen carácter enunciativo mas no limitativo, por lo que, dicha autoridad cuenta con la posibilidad de realizar cualquier otra acción adicional que se justifique en el deber de garantizar la debida integración del expediente y que, por tanto, asegure un análisis completo de la causa.
- 46. De manera que, una vez que haya realizado lo anterior, 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.
- 47. 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.
- 48. Por lo anteriormente expuesto se;

ACUERDA

ÚNICO. Se ordena el reenvío del expediente **PES/053/2024**, 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 jurisdiccional, 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 Secretaria 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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO