



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: RAP/033/2021.

PROMOVENTE: PARTIDO DEL TRABAJO.

AUTORIDAD **RESPONSABLE:**
DIRECCIÓN JURÍDICA DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIA Y SECRETARIA AUXILIAR DE ESTUDIO Y CUENTA:
NALLELY ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y ESTEFANÍA CAROLINA CABALLERO VANEGAS.

Chetumal, Quintana Roo, a veintidós de septiembre de dos mil veintiuno¹.

Sentencia que determina **parcialmente fundado** el agravio hecho valer por el partido actor.

GLOSARIO

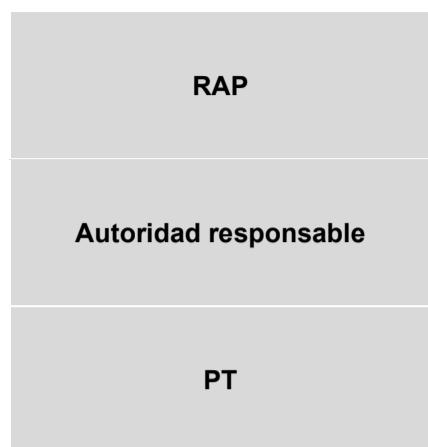
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

¹ En lo subsecuente en las fechas en las que no se haga referencia al año, se entenderá que corresponde al año dos mil veintiuno.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/033/2021



ANTECEDENTES

1. **Primer escrito de demanda.** El cuatro de junio, el ciudadano Héctor Nava Estrada, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo Municipal de Solidaridad, Quintana Roo, presentó ante dicho Consejo, un escrito mediante el cual interpone denuncia en contra de la Coalición “Va por Quintana Roo” integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Confianza por Quintana Roo, y su candidata a presidenta municipal por Solidaridad, Roxana Lili Campos Miranda, por difundir propaganda electoral durante la VEDA ELECTORAL y en contra de MACRONEWS, por la publicación y difusión de resultados de encuestas en tiempos prohibidos por la norma electoral.

2. **Segundo escrito de demanda.** En la misma fecha del antecedente anterior, el ciudadano Héctor Nava Estrada, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo Municipal de Solidaridad, Quintana Roo, presentó ante dicho Consejo, un escrito mediante el cual interpone denuncia en contra de la Coalición “Va por quintana Roo” integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Confianza por Quintana Roo, y su candidata a presidenta municipal por Solidaridad, Roxana Lili Campos Miranda, por violar normas de propaganda política electoral al difundir propaganda electoral durante la VEDA ELECTORAL.



3. **Tercer escrito de demanda.** El once de septiembre, el ciudadano Héctor Nava Estrada, representante suplente del Partido del Trabajo ante el Consejo Municipal de Solidaridad, Quintana Roo, presentó ante dicho Consejo, un escrito mediante el cual interpone Recurso de Apelación en contra del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por la supuesta dilación procesal en la tramitación y remisión para la resolución de los procedimientos especiales sancionadores.
4. **Expediente IEQROO/PES/133/2021.** El trece de septiembre, el Instituto radicó el expediente IEQROO/PES/133/2021 con motivo de la queja señalada en el antecedente 1. En el cual se realizaron las siguientes diligencias:
 - Recepción de queja en fecha trece de septiembre.
 - Constancia de registro en fecha trece de septiembre, en la que se requirió lo siguiente:
 - Inspección ocular de las direcciones electrónicas señaladas en el escrito de queja.
 - Elaboración del proyecto de Acuerdo de pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas.
 - La reserva para acordar la admisión o desechamiento en tanto se realizaran las diligencias de investigación conducentes.
 - Dar vista al Órgano Interno de Control del Instituto, toda vez que la queja fue presentada ante el Consejo Municipal de Solidaridad en fecha 4 de junio y la Dirección Jurídica tuvo conocimiento de ella a raíz del emplazamiento del presente Recurso de Apelación.
 - Inspección ocular de fecha trece de septiembre, respecto de los links señalados por el quejoso.
 - Notificación a la Comisión de Quejas y Denuncias de fecha catorce de septiembre, respecto de la solicitud de medidas cautelares.
5. **Acuerdo de Medidas cautelares.** El quince de septiembre, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-114/2021, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, determinó **improcedente** la adopción de las



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

medidas cautelares solicitadas por el partido quejoso, dentro del expediente IEQROO/PES/133/2021.

6. **Expediente IEQROO/PES/134/2021.** El trece de septiembre el Instituto radicó el expediente IEQROO/PES/134/2021 con motivo de la queja señalada en el antecedente 2. En el cual se realizaron las siguientes diligencias:

- Recepción de queja en fecha trece de septiembre.
- Constancia de registro en fecha trece de septiembre, en la que se requirió lo siguiente:
 - Inspección ocular de los links señalados en el escrito de queja.
 - Elaboración del proyecto de Acuerdo de pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas.
 - La reserva para acordar la admisión o desechamiento en tanto se realizaran las diligencias de investigación conducentes.
 - Dar vista al Órgano Interno de Control del Instituto, toda vez que la queja fue presentada ante el Consejo Municipal de Solidaridad en fecha 4 de junio y la Dirección Jurídica tuvo conocimiento de ella a raíz del emplazamiento del presente Recurso de Apelación.
- Inspección ocular de fecha trece de septiembre, respecto de los links señalados por el quejoso.

7. **Acuerdo de Medidas cautelares.** El quince de septiembre, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-115/2021, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, determinó **improcedente** la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el partido quejoso, dentro del expediente **IEQROO/PES/134/2021**.

8. **Aviso de RAP.** El trece de septiembre, se recibió vía correo electrónico de este Tribunal, el aviso de la presentación del Recurso de Apelación y anexos, interpuesto por el ciudadano Héctor Nava Estrada, en su calidad de representante suplente del Partido del Trabajo.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

9. **Remisión del expediente e informe circunstanciado.** El dieciséis de septiembre, la autoridad instructora remitió el expediente IEQROO/RAP/031/2021, así como el informe circunstanciado y demás constancias atinentes.
10. **Radicación y turno.** El diecisiete de septiembre, se recibió el citado expediente; por lo que en esa misma fecha el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente como **RAP/033/2021**, turnándolo a la ponencia del Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, en estricto orden de turno para los efectos legales correspondientes.
11. **Acuerdo de admisión y cierre de instrucción.** El día veinte de septiembre, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción III, y IV de la Ley de Medios, se dictó el auto de admisión y cierre de instrucción del presente Recurso de Apelación.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

12. Este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que un partido político viene a controvertir supuestas omisiones por parte de la Dirección Jurídica del Instituto en la tramitación de diversos procedimientos especiales sancionadores promovidos por su representada.

13. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 y 4 primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

2. Procedencia.

14. **Causales de improcedencia.** Del análisis del presente, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia



previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.

15. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión y cierre de instrucción dictado cuatro de septiembre, se estableció que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

3. Pretensión, Causa de Pedir y Síntesis de Agravios.

16. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por el partido actor, se desprende que su **pretensión** es que se declare fundado el agravio hecho valer en el presente medio impugnativo, a fin de que se le dé trámite de manera pronta y expedita a las quejas que su representación interpuso ante la autoridad sustanciadora.
17. Su **causa de pedir** la sustenta en que a su juicio la autoridad administrativa electoral ha omitido continuar con la tramitación de los PES, así como las medidas cautelares solicitadas dentro de aquellos.
18. De esa manera, el partido actor hace valer un **único agravio** consistente en que la responsable viola en perjuicio de su representada el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que considera que se le priva de una impartición de justicia pronta y expedita, así como el principio de la tutela judicial efectiva.
19. Lo anterior, por existir una dilación injustificada en la resolución de los PES, así como una omisión de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas en dichos procedimientos, que fueron interpuestos por el partido que representa.
20. De esa manera, es que el partido actor considera que de manera negligente la autoridad electoral administrativa ha omitido continuar con la tramitación de los PES siguientes:



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

1. Queja en contra de la Coalición "Va por Quintana Roo", integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, y Confianza por Quintana Roo, y su candidata a presidenta Municipal por Solidaridad, Roxana Lili Campos Miranda, por violar normas de propaganda política electoral al difundir propaganda electoral durante la veda electoral.
 2. Queja en contra de la Coalición 1/a por Quintana Roo', integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, y Confianza por Quintana Roo, y su candidata a presidenta Municipal por Solidaridad, Roxana Lili Campos Miranda, por violar normas de propaganda política electoral al difundir propaganda electoral durante la veda electoral, y en contra de MACRONEWS la publicación y difusión de resultados de encuestas en tiempos prohibidos por la norma electoral .
 3. Queja en contra del Dueño o Administrador del portal o página de la red social Facebook denominada "Desenmascarando La Verdad Sureste", con página Facebook <https://www.facebook.com/anonymoussuereste> y/o quien legalmente la represente y/o quien o quienes resulten responsables, por la difusión de propaganda violatoria de la normativa electoral.
21. En ese orden de ideas, es dable señalar que la cuestión jurídica a resolver en el presente asunto consiste en determinar si el acto impugnado, se encuentra apegado a derecho, o si como lo alega la parte actora, resulta contrario a la normativa electoral así como a los principios que rectores de la materia, de los que debe gozar todo acto o resolución emitido por una autoridad electoral.
22. De esa manera, lo planteado con anterioridad encuentra sustento en el principio de exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que la parte actora solicitó sean resueltos².

ESTUDIO DE FONDO

1. Marco normativo.

23. En primer lugar, esta autoridad advierte necesario establecer el marco normativo aplicable al caso, que servirá como premisa para el análisis en la presente cuestión.

² Véanse las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, emitidas por la Sala Superior respectivamente, cuyos rubros son: "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE" y "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN".



- **Derecho de acceso a la justicia y límites válidos a este derecho.**

24. El derecho de acceso a la justicia, como parte del derecho genérico a la tutela jurisdiccional, de conformidad con el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Federal es un derecho público subjetivo que toda persona tiene para plantear ante instancias jurisdiccionales independientes e imparciales, la defensa y cumplimiento de cualquiera de los demás derechos fundamentales reconocidos en el ordenamiento jurídico, a efecto de que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.
25. Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional, que el artículo 17 constitucional contempla el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, por lo cual, debe ser protegido y garantizado, de acuerdo al artículo 1º del mismo ordenamiento.
26. En relación a tal derecho fundamental, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el derecho de acceso a la justicia, de acuerdo al artículo constitucional citado, se integra por los siguientes principios³:
- a. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los plazos y términos que establezcan las leyes.
 - b. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

³ Jurisprudencia 2a./J. 192/2007, de rubro "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO [17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS](#) ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES", 9a. Época; 2a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XXVI, octubre de 2007, p. 209.



- c. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.
 - d. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.
27. Por su parte, la Sala Superior ha concluido que la tutela judicial efectiva implica el derecho a someter a consideración de las autoridades las acciones jurídicas orientadas a hacer válidos los derechos o a defender sus derechos, lo cual, implica la posibilidad de impugnarlas a través de un medio idóneo.
28. En un sentido similar, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión⁴.
29. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en el artículo 25, párrafo 1, que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces y tribunales competentes que la ampare contra actos que vulneren sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley y la propia convención.
30. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que todo individuo tiene derecho a acceder a un tribunal

⁴ Jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO [17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS](#). SUS ALCANCES”, 9a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, abril de 2007; p. 124



cuando alguno de sus derechos haya sido violado, de obtener una investigación judicial a cargo de un tribunal competente, imparcial e independiente en el que se establezca la existencia o no de la violación y se fije, cuando corresponda, una compensación adecuada⁵.

31. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo, en el caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, que la protección otorgada por el artículo 25 de la Convención es la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido una violación a algún derecho que la persona reclama tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce del derecho y repararlo⁶.
32. En el mismo asunto razonó que, independientemente de que la autoridad declare infundado el reclamo de la persona que interpone el recurso por no estar cubierto por la norma que invoca o no encontrare tal violación, el Estado está obligado a proveer recursos efectivos que permitan a las personas impugnar aquellos actos de autoridad que consideren violatorios de sus derechos humanos previstos en la Convención, en la Constitución y en las leyes⁷.
33. De lo anterior se puede concluir que uno de los aspectos fundamentales del derecho de acceso a la justicia es garantizar que las personas puedan ejercer o defender sus derechos de forma real y efectiva.
34. Ciertamente, el acceso a la justicia impone que no deben existir estorbos innecesarios para acceder a tal derecho, lo cual implica que el poder público (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) no puede

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, caso Martín Mejía c. Perú, párr. 204.

⁶ Párrafo 100.

⁷ Párrafo 101.

supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, y que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

35. Por su parte, la Corte Interamericana ha sostenido que no es, en sí mismo incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se limiten los recursos a determinadas materias y que el hecho de que una decisión sea razonada no equivale a que haya un análisis de fondo del asunto, ya que la existencia y aplicación de causales de admisibilidad de un recurso es compatible con la Convención Americana y que la efectividad de un recurso implica que, potencialmente, cuando se cumplan los requisitos el órgano evalúe los medios⁸.
36. En otro asunto, la Corte Interamericana determinó que por razones de seguridad jurídica y para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad en los recursos internos de carácter judicial o de cualquier otra índole.
37. Por su parte, la Sala Superior de este Tribunal ha sostenido que el derecho de acceso a la justicia implica que el Estado tiene el deber de instaurar instrumentos o medios por los cuales se pueda ejercer tal derecho, como son los Tribunales, autoridades, y procesos o juicios para encauzar las solicitudes de las acciones o recursos de defensa.
38. Sin embargo, ha aclarado que el mismo derecho autoriza a que los órganos competentes establezcan las reglas procesales

⁸ Caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de 6 de agosto de 2008 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 94).



correspondientes, a efecto de garantizar el correcto ejercicio de ese derecho y que tales disposiciones pueden concretizarse como cargas procesales que ordenan, encauzan y hasta limitan el ejercicio del derecho y que se deben satisfacer precisamente para garantizar su operatividad y funcionalidad⁹.

39. Así, ha concluido que el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva debe ser regulado por el órgano competente, de tal forma que garantice el ejercicio y defensa de los derechos a la vez que permita la regulación de los procesos y juicios correspondientes, con los plazos, formalidades y presupuestos procesales conforme a los cuales se accederá y administrará la justicia, así como las limitantes legítimas para el ejercicio del mismo.
40. Como se ve, el derecho de acceso a la justicia no implica que todos los medios de impugnación deban ser admitidos y resueltos de fondo, sino que es válido que se establezcan requisitos de admisibilidad (procedencia).

• **Marco aplicable en relación con la instrucción del PES.**

41. Ahora bien, derivado de la reforma constitucional publicada el 10 de febrero de 2014 y con la expedición de la legislación ordinaria en materia electoral, el legislador en el Estado de Quintana Roo, mediante Decreto número 260 reformó y adicionó entre otras cuestiones, diversas disposiciones de la Ley de Instituciones, las cuales tuvieron impacto en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, relacionados con los Procedimientos Administrativos Sancionadores, los cuales se encuentran previstos en los numerales 415 y 425 de la Ley de Instituciones atendiendo a los fines que se pretendan con los mismos de modo que los temas que requieran una resolución urgente se desahoguen por la vía sumaria, en tanto que los que no tengan esa característica, se atiendan por la vía ordinaria.

⁹ SUP-REC-216/2012.



42. En los artículos 171 y 176 de la Ley de Instituciones se establece lo siguiente:

“Artículo 171. Los Consejos Municipales son órganos desconcentrados del Instituto Estatal, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en los Municipios del Estado, en los supuestos que previene el actual artículo, y residirán en la cabecera municipal; serán apoyados técnica y administrativamente por una Junta Municipal Ejecutiva.
(...)

“Artículo 176. Los consejos municipales electorales tienen las siguientes atribuciones:

I. Velar por la observancia de esta Ley y de los acuerdos y resoluciones del Consejo General;
II. Recepcionar, en su caso, las quejas y/o denuncias que se presenten del procedimiento especial sancionador, mismas que deberán de remitir de forma inmediata a la Dirección Jurídica del Instituto Estatal;
(...)

43. Por su parte, el Reglamento de Quejas y Denuncias en su artículo 14 establece:

“Artículo 14. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del instituto tenga conocimiento de la presunta comisión de conductas infractoras.

Las quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral podrán ser presentadas ante la Oficialía de Partes de este Instituto o ante sus órganos desconcentrados.

Los órganos desconcentrados deberán informar de inmediato a la Dirección respecto a la recepción de alguna queja o denuncia y remitir, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de la recepción del documento, el original del escrito respectivo junto con sus anexos y/ medios de prueba con que se acompañe.

(...)

44. Ahora bien, en el capítulo único denominado “disposiciones aplicables a las medidas cautelares”, se tiene en la parte que importa, que el artículo 55 establece la manera que deben tramitarse las medidas cautelares dentro del POS y PES.
45. Así en el artículo 59 se señala que si la solicitud de adoptar medidas cautelares no actualiza una causal de notoria improcedencia, la Dirección, una vez que, en su caso, haya realizado las diligencias preliminares de investigación, suficientes y conducentes, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a que se tengan preliminarmente las diligencias necesarias, propondrá el Acuerdo



respectivo a la Comisión, para que la misma se pronuncie al respecto en un plazo de veinticuatro horas.

46. En tales consideraciones el artículo 82 del Reglamento de Quejas antes referido, establece que los procedimientos especiales sancionadores previstos en la Ley de Instituciones, serán instruidos por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto.¹⁰
47. El artículo 85 del ordenamiento legal en cita, señala que una vez recibida la denuncia esta deberá ser turnada a la Dirección, para que en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción, determine sobre la admisión o desechamiento de la misma.¹¹
48. La Dirección admitirá la denuncia dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, siempre que satisfaga los requisitos previstos en el artículo 427 de la Ley Local y 86 de este Reglamento, y luego de que cuente con las constancias y elementos mínimos para estar en condiciones de hacerlo.
49. En ese orden de ideas, los artículos 88, 89 y 90 establecen el procedimiento de emplazamiento y comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos.
50. De igual forma, el artículo 92 del mismo reglamento, establece la manera en que se llevará a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, situación que también se establece en el artículo 428 de la Ley de Instituciones, que refiere que al término de dicha audiencia la Dirección Jurídica del Instituto, dentro de las veinticuatro horas siguientes, remitirá el expediente completo, con un informe circunstanciado, al Tribunal Electoral, para que emita la resolución

¹⁰ Lo anterior en concordancia con lo establecido en la Ley de Instituciones en su artículo 425 que señala que el PES es la vía adecuada para resolver cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I. Violen lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;
II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

La Secretaría Ejecutiva por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, instruirá el procedimiento especial establecido en este capítulo, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

¹¹ De esa forma se establece en el numeral 427 de la Ley de Instituciones, párrafo segundo.



que corresponda.

2. Caso concreto.

51. A partir de lo expuesto en el marco normativo, se concluye que el proceso para la sustanciación de los PES se realiza de la siguiente manera:

- Los Consejos Municipales son órganos desconcentrados del Instituto Estatal, encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en los Municipios del Estado.
- Las quejas o denuncias pueden presentarse ante la oficialía de partes de los órganos desconcentrados del Instituto.
- Los consejos municipales deben informar de inmediato a la Dirección respecto a la recepción de alguna queja o denuncia y remitir, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de la recepción del documento, el original del escrito respectivo junto con sus anexos y/ medios de prueba con que se acompañe.
- En las **constancias de registro o admisión de la queja, se establecerán** -entre otras cosas-, **las diligencias de investigación que se determine pertinentes** para allegarse de los elementos de convicción necesarios para la integración del expediente, sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.
- La Dirección **puede reservarse la admisión del expediente con la finalidad de realizar todas las actuaciones previas** que resulten necesarias para determinar si concurren las circunstancias que justifiquen el inicio del procedimiento.
- Si la Dirección determina que **no existen los elementos necesarios para su admisión**, elaborará la propuesta de Resolución mediante la cual **se proponga su desechamiento por improcedencia**.
- Respecto a las medidas cautelares, **una vez que la Dirección haya realizado las diligencias preliminares de investigación, suficientes y conducentes** dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a que se tengan preliminarmente las diligencias necesarias, **propondrá el acuerdo respectivo a la Comisión**, para que la misma se pronuncie al respecto en un plazo de veinticuatro horas.
- **Una vez admitida la denuncia, se emplazará a las partes a comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos.**
- **Al término de dicha audiencia** la Dirección Jurídica del Instituto, dentro de las veinticuatro horas siguientes, **remitirá el expediente completo**,



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/033/2021

con un informe circunstanciado, al Tribunal Electoral, para que emita la resolución que corresponda.

a. Tesis de la decisión.

52. Este Tribunal estima que el motivo de agravio hecho valer por el partido actor es **parcialmente fundado** porque:

- Por un lado, no existe una omisión por parte de la autoridad responsable de resolver sobre los PES y las medidas cautelares dentro de los mismos, ya que las diligencias realizadas por la autoridad instructora se ajustan al marco previamente establecido y;
- Por otro lado, si bien existe un retraso en la resolución de los procedimientos sancionadores que aduce el actor, este no es por los motivos que refiere el partido quejoso; es decir, respecto a la denegación de justicia que alega, tal como se explicará en los párrafos siguientes.

b. Justificación de la decisión.

53. Hay que recordar que en el caso en concreto, la parte actora aduce que la autoridad responsable viola en su perjuicio lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Federal, al privarlo de la impartición de justicia pronta y expedita, por la **dilación injustificada** en la resolución de los multicitados PES y la **omisión de dictar las medidas cautelares** dentro de los mismos; lo que se traduce en una **denegación de justicia** que a su consideración deja impunes conductas graves y lesivas directamente a los valores inherentes a las sociedades democráticas.

54. Ahora bien, respecto a las medidas cautelares estas sirven como una tutela preventiva al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, exigiendo a las autoridades la



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

55. De ahí que, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.¹²
56. Así, antes de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, se debe llevar a cabo un análisis previo en el que se desprenda la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.¹³
57. Dicho todo lo anterior, este Tribunal considera que contrario a lo manifestado por el actor, la autoridad hoy responsable, **no ha sido omisa al resolver los diversos PES que aduce y tampoco respecto a las medidas cautelares dentro de ellos**, pues tal como se aprecia en las constancias que obran en el expediente se puede observar que las quejas mencionadas por el partido actor, se encuentran en estado de sustanciación por la autoridad instructora, y se llevaron a cabo de acuerdo al procedimiento que fue reseñado a partir del párrafo 51.
58. Para mayor claridad, lo anterior se esquematiza de la siguiente

¹² Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.

¹³ Sirve de criterio a lo anterior, la Tesis XXXVII, emitida por la Sala Superior de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN**”.



Tribunal Electoral de Quintana Roo

manera:

NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN EN EL ESCRITO DE QUEJA:	EXPEDIENTE	FECHA DE LA CONSTANCIA DE REGISTRO.	NÚMERO DEL ACUERDO DE MEDIDAS CAUTELARES.	FECHA DE LA EMISIÓN DEL ACUERDO DE MEDIDAS CAUTELARES.	OBSERVACIONES.
1.	IEQROO/PES/134/2021	13/09/2021	IEQROO/CQyD/A-MC-115/2021	15/09/2021	se determinó la improcedencia de la adopción de medidas cautelares.
2.	IEQROO/PES/133/2021	13/09/2021	IEQROO/CQyD/A-MC-114/2021	15/09/2021	se determinó la improcedencia de la adopción de medidas cautelares.

59. Como se pudo observar del cuadro plasmado con antelación, y contrario a lo manifestado por el actor, en las quejas que refiere el hoy quejoso, **sí se resolvió respecto de las medidas cautelares en cada una de ellas**, por lo que **no le asiste la razón al actor respecto a la supuesta omisión** por parte de la responsable de resolver sobre los PES y las medidas cautelares dentro de los mismos.
60. Ya que como quedó acreditado, de conformidad con en el artículo 19 del reglamento de quejas y denuncias, la autoridad instructora, ha realizado en dichos PES, los actos y diligencias de investigación que considera para mejor proveer a fin allegarse de mayores elementos para que los expedientes en las diversas quejas queden debidamente integrados para que en su momento, este Tribunal pueda resolver respecto a ellas. De ahí **que la alegada omisión no se traduce en una denegación de justicia** en su perjuicio, como lo menciona el partido actor, ya que en forma alguna implica la violación del derecho humano a la tutela judicial efectiva.
61. Ahora bien, como ya se mencionó en la tesis de la decisión, lo **parcialmente fundado** del agravio radica en que, efectivamente quedó acreditado que no existe una omisión respecto a la resolución de los multicitados PES; sin embargo, esta autoridad jurisdiccional



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/033/2021

considera que **la sustanciación y la tramitación de los mismos ha sido prolongada.**

62. Pues tal como se pudo corroborar de las constancias que obran en el expediente así como del cuadro antes esquematizado, se observó que la presentación de las quejas ante el respectivo consejo municipal respectivo fue en fecha cuatro junio, siendo hasta el trece de septiembre que la autoridad sustanciadora, continuó con la tramitación de la queja.
63. Si bien es cierto que tal y como lo menciona la responsable en su informe circunstanciado, que el retraso en la tramitación de los PES obedeció a que las personas que recibieron las quejas en el consejo municipal respectivo omitieron dar aviso de manera inmediata a la Dirección Jurídica del Instituto y remitir en un término de cuarenta y ocho horas el escrito de queja, no menos cierto es que de las constancias de autos ha quedado acreditado que el intervalo de tiempo transcurrido desde la presentación de cada queja hasta la fecha en la que se resuelve el presente medio de impugnación, ha sido prolongada.
64. Ya que de las pruebas aportadas por el quejoso consistentes en 2 acuses de presentación de la queja se pudo observar que los escritos fueron recibidos por los ciudadanos Darwin Gilberto Maldonado Puente y Manuel Jesús Estrada Osorio, quienes fungieron como consejeros en el Consejo Municipal de Solidaridad, tal como se aprecia a continuación:

IEQROO/PES/133/2021



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/033/2021

<p>INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO CONSEJO MUNICIPAL DE SOLIDARIDAD</p> <p>R 04 JUN 2021 O</p> <p>RECIBIDO IEQROO</p> <p><i>Darwin G. Maldonado Presidente</i></p>	<p>QUEJA NÚMERO _____/2021.</p> <p>QUEJOSO: Lic. Héctor Nava Estrada, representante Propietario del Partido del Trabajo, ante el Consejo Municipal de Solidaridad.</p> <p>RESPONSABLES: Coalición "Va por Quintana Roo", integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, y Confianza por Quintana Roo, y su candidata a Presidenta Municipal por Solidaridad, Roxana Lili Campos Miranda y otro.</p> <p>Darwin Gilberto Maldonado Puent. Presidente del Consejo Municipal en Solidaridad, Quintana Roo. P R E S E N T E.</p> <p>LIC. HECTOR NAVA ESTRADA, representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo Municipal de Solidaridad, Quintana Roo, personalidad que tengo debidamente reconocida ante dicho Consejo Municipal del Instituto Electoral de Quintana Roo, y como ciudadano mexicano, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de citas y notificaciones los estrados del Consejo Municipal del Instituto Electoral de Quintana Roo, y los correos electrónicos abogadosriviera@gmail.com y asesoreslegalesjej@gmail.com ante ustedes, respetuosamente comparezco para exponer:</p> <p>Con fundamento en el artículo 410 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, y artículo 14 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, solicito tenga a bien, una vez realizados los trámites legales correspondientes, remita el escrito de queja adjunto a la autoridad encargada de su sustanciación y resolución.</p> <p>PROTESTO LO NECESARIO Solidaridad, Quintana Roo, a 04 de junio de 2021.</p> <p>LIC. HECTOR NAVA ESTRADA</p>
<p>IEQROO/PES/134/2021</p> <p>INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO CONSEJO MUNICIPAL DE SOLIDARIDAD</p> <p>R 04 JUN 2021 O</p> <p>RECIBIDO IEQROO</p> <p><i>Recibido 15/03/2021 Darwin G. Maldonado Puent.</i></p> <p>Darwin Gilberto Maldonado Puent. Presidente del Consejo Municipal en Solidaridad, Quintana Roo. P R E S E N T E.</p> <p>LIC. HECTOR NAVA ESTRADA, representante Propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo Municipal de Solidaridad, Quintana Roo, personalidad que tengo debidamente reconocida ante dicho Consejo Municipal del Instituto Electoral de Quintana Roo, y como ciudadano mexicano, señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de citas y notificaciones los estrados del Consejo Municipal del Instituto Electoral de Quintana Roo, y los correos electrónicos abogadosriviera@gmail.com y asesoreslegalesjej@gmail.com ante ustedes, respetuosamente comparezco para exponer:</p> <p>Con fundamento en el artículo 410 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, y artículo 14 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, solicito tenga a bien, una vez realizados los trámites legales correspondientes, remita el escrito de queja adjunto a la autoridad encargada de su sustanciación y resolución.</p> <p>PROTESTO LO NECESARIO Solidaridad, Quintana Roo, a 04 de junio de 2021.</p> <p>LIC. HECTOR NAVA ESTRADA</p>	

65. Sin embargo, tal como lo manifiesta la autoridad responsable, derivado del retraso en la sustanciación de las quejas presentadas por el quejoso, se le dio vista al Órgano Interno de Control del



Instituto, para que determine lo correspondiente en la comisión de posibles de faltas administrativas, por la sustanciación de los mencionados PES.

66. En consecuencia, si bien existió una dilación en la sustanciación y tramitación de aquellos, al momento en que se resuelve el presente medio impugnativo, ya se encuentran en instrucción las quejas presentadas por el partido actor en los respectivos PES.
67. De tal suerte que, si bien es cierto que los requerimientos y/o diligencias para mejor proveer en la integración de los expedientes de mérito no tienen un plazo o tiempo específico de vencimiento, no menos cierto es, que de acuerdo al calendario aprobado por el Consejo General, la conclusión del actual proceso electoral 2020-2021 se estableció para el treinta de septiembre próximo.
68. Por lo que es un hecho público y notorio que nos encontramos próximos al término del proceso electoral en curso y se considera importante que, para garantizar el derecho de la parte actora a una tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia pronta y expedita, continuar con la sustanciación de los PES presentados ante la misma.
69. Es por ello que, la autoridad sustanciadora conforme a las atribuciones que le confiere la ley electoral y el reglamento de quejas y denuncias, en caso de que los PES se admitan, deberá darles continuidad a las quejas en commento.
70. Así, a efecto de llevar a cabo las diligencias necesarias para que primeramente la autoridad instructora realice las diligencias que el legislador estableció de entre sus atribuciones, y de manera posterior a la emisión del informe circunstanciado en términos del artículo 429, remitir a este órgano jurisdiccional el expediente completo.



71. Por tanto, tomando en cuenta el tiempo razonable para que, este Tribunal pueda estar en aptitud de resolver los procedimientos especiales sancionadores, en términos de lo establecido en el artículo 430 de la Ley de Instituciones, es que se estima parcialmente fundado el agravio hecho valer, al estar próximo a fenercer el proceso electoral actual.
72. Es por lo anterior que, este Tribunal estima necesario el resolver los multicitados PES, debido a la conclusión del proceso electoral en curso que se fijó para el próximo treinta de septiembre, por lo cual se estima necesario **ordenar** a la autoridad sustanciadora, dar continuidad al trámite de sustanciación que conforme a sus atribuciones considere pertinente; y en su caso, una vez realizado el análisis de las diligencias y probanzas recabadas derivadas de las diligencias realizadas para allegarse de mayores elementos, se pronuncie respecto a la admisión o desechamiento, en su caso, de las denuncias presentadas, lo que en forma alguna implica la violación del derecho humano a la tutela judicial efectiva.
73. Apoya a lo anterior, la razón esencial contenida en la jurisprudencia 1a./J.22/2014 (10a), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL”**.¹⁴
74. De tal suerte que, una vez desplegada la actividad investigadora en términos del multicitado artículo 19 del reglamento de quejas y denuncias, y, en caso de determinarse la admisión de la misma, se cuente con el tiempo suficiente a fin de pueda desahogarse la

¹⁴ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, Página 325.



audiencia de pruebas y alegatos respectiva, el informe circunstanciado en términos de ley, así como el tiempo necesario a fin de que, que este órgano jurisdiccional tenga a bien mejor proveer en los asuntos a resolver respecto al fondo de los mismos y garantizar el acceso a la justicia de la parte actora en los PES.

75. No pasa desapercibido para este Tribunal que el quejoso señala en su escrito una queja que identifica con el numeral 3, sin embargo en el apartado de pruebas, únicamente ofrece los acuses de las quejas marcadas como 1 y 2 (mismas que fueron materia de estudio en el presente asunto), por lo que este órgano jurisdiccional no puede pronunciarse respecto a la queja que aduce como número 3, pues de las constancias que obran en el expediente no hay prueba plena de que el quejoso haya presentado la queja que menciona.
76. En consecuencia y como es de explorado derecho de conformidad con el artículo 20 de la Ley de Medios, el que afirma está obligado a probar, por lo que la carga de la prueba le corresponde al partido actor, en tal sentido, este Tribunal considera infundada las alegaciones respecto a la queja mencionada en el punto 3, debido a que el promovente no cumplió con la carga de probar sus afirmaciones.¹⁵
77. Finalmente, se advierte que el partido actor realiza una manifestación respecto al punto 83 de la sentencia RAP/032/2021 emitida por este Tribunal el pasado cinco de septiembre, de donde el actor manifiesta respecto a tres quejas hechas valer en dicho expediente:
78. Que “...no fueron presentadas a la Dirección Jurídica y no se tiene conocimiento de las mismas...” lo que resulta un ocultamiento doloso por parte de la autoridad administrativa.
79. Tal manifestación es inoperante, pues se considera una alegación

¹⁵ Resulta orientadora la jurisprudencia 12/2010. CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIÓN CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/033/2021

genérica, vaga e imprecisa, aunado al hecho de que la sentencia RAP/032/2021 ha quedado firme y en su momento no fue impugnada por el partido actor.

80. Por lo que tratar de hacer valer inconformidades respecto a manifestaciones que fueron vertidas en una ejecutoria diversa que ha adquirido firmeza, resulta a todas luces inoperante.

3. Efectos.

81. Al resultar **parcialmente fundado** el agravio hecho por el partido actor, **se ordena** a la autoridad responsable en el presente asunto, para que continúe con el trámite y sustanciación de los PES que refiere el partido actor, y de conformidad a sus atribuciones acuerde lo que en derecho corresponda, para que en el caso, de ser admitidas las diversas quejas, este Tribunal en términos de lo establecido en el artículo 430 de la Ley de Instituciones, pueda dictar la resolución respectiva en cada uno de ellos.

82. Por lo antes expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **parcialmente fundado** el agravio hecho valer por el partido actor.

SEGUNDO. Se ordena a la autoridad responsable a continuar con el trámite y sustanciación de los Procedimientos Especiales Sancionadores, de acuerdo a lo establecido en el apartado de efectos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE; en términos de ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión jurisdiccional no presencial, el Magistrado Presidente Víctor Venamir Vivas Vivas, la



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/033/2021

Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe. Quienes para su debida constancia, firmaron con posterioridad la presente sentencia.

MAGISTRADO PRESIDENTE

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

CLAUDIA CARRILLO GASCA

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE