



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

**JUICIO DE INCONFORMIDAD**

**EXPEDIENTE: JIN/004/2013**

**PROMOVENTE: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO**

**TERCERO INTERESADO: NO  
EXISTE.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**SECRETARIOS:  
JORGE ARMANDO POOT PECH  
MA.SALOMÉ MEDINA MONTAÑO**

Chetumal, Quintana Roo, a los diez días del mes de abril del año dos mil trece.

**VISTOS:** para resolver los autos del expediente **JIN/004/2013** integrado con motivo del Juicio de Inconformidad promovido por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietaria ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en contra de los Acuerdos **IEQROO/CG/A-23-13**, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización a los recursos ordinarios y de campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Locales; **IEQROO/CG/A-24-13**, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los Partidos Políticos y Coaliciones; **IEQROO/CG/A-25-13**, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización a los recursos de los Partidos Políticos que formen Coaliciones con motivo de sus campañas electorales; así como los Reglamentos a que se refieren los Acuerdos anteriormente señalados; y

## RESULTANDOS

**I.- Antecedentes.** De lo manifestado por el partido actor en su demanda y de las constancias del expediente en que se actúa, se desprenden los antecedentes siguientes:

**A.** Con fecha veintidós de noviembre de dos mil doce, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el Decreto número 170 de la XIII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, relativas a las candidaturas independientes.

**B.** Con fecha siete de diciembre de dos mil doce, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el Decreto número 199 de la XIII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, por el que se modifican diversos artículos de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todos ordenamientos del Estado de Quintana Roo.

**C. Acciones de Inconstitucionalidad.** Con fecha veintiuno y veintidós de diciembre de dos mil doce, los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, y del Trabajo respectivamente, promovieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las Acciones de Inconstitucionalidad identificadas con los números 67/2012, 68/2012 y 69/2012; mediante las cuales el Partido Acción Nacional impugnó el Decreto 170 por el que reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mientras que los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, impugnaron tanto el Decreto 170 aludido como el Decreto 199, por el que se modificaron diversas disposiciones de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Instituto Electoral y Código Penal, todos del Estado de Quintana Roo.

**D.** Con fecha treinta de enero de dos mil trece, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, aprobó diversos documentos legales, entre ellos los siguientes:

1. Acuerdo **IEQROO/CG/A-023-13**, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la Fiscalización a los recursos ordinarios y de campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Locales, así como su anexo respectivo.
2. Acuerdo **IEQROO/CG/A-024-13**, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la Fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los Partidos Políticos y Coaliciones, así como su anexo respectivo.
3. Acuerdo **IEQROO/CG/A-025-13**, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la Fiscalización a los recursos de los Partidos Políticos que formen Coaliciones con motivos de sus campañas electorales, así como su anexo respectivo.

**II.- Juicio de Inconformidad.-** Inconforme con la aprobación de los Acuerdos señalados en el Resultando inmediato anterior, con fecha cinco de febrero del año en curso, la ciudadana Nadia Santillán Carcaño, en su calidad de representante propietaria del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, interpuso ante la autoridad responsable el presente Juicio de Inconformidad.

**III.- Tercero Interesado.** Mediante razón de retiro de fecha siete de febrero del año en curso, expedida por el Instituto Electoral de Quintana Roo dentro del expediente IEQROO/JI/004/13, se advierte que feneció el plazo para la interposición de escritos por parte de los terceros interesados; haciéndose constar que no se presentó escrito alguno al respecto.

**IV.- Informe Circunstanciado.** Con fecha siete de febrero del año dos mil trece, el Maestro Jorge Manríquez Centeno, en su calidad de Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, presentó ante este órgano jurisdiccional el informe circunstanciado relativo al presente juicio.

**V.- Turno.** Con fecha ocho de febrero de dos mil trece, por acuerdo del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se integró el presente expediente y se registro bajo el número JIN/004/2013, y una vez realizadas todas las reglas de trámite a que se refiere la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se remitieron los autos en estricta observancia al orden de turno a su ponencia, para realizar la instrucción del referido medio de impugnación de conformidad con lo que establece el artículo 36 de la ley de medios antes señalada.

**VI.- Improcedencia.** Con fecha veintiuno de febrero de dos mil trece, este órgano jurisdiccional dictó la sentencia en el presente juicio de inconformidad, declarándolo improcedente por haberse actualizado las causales de improcedencia establecidas en el artículo 31, fracciones III y IV de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir el medio impugnativo fue presentado fuera de los plazos señalados por la ley.

**VII.- Juicio de Revisión Constitucional Electoral.** Inconforme con la resolución señalada en el resultando inmediato anterior, con fecha veintisiete de febrero de dos mil trece, el Partido de la Revolución Democrática promovió ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Juicio de Revisión Constitucional Electoral, radicándose con el número de expediente SX-JRC-18/2013.

**VIII.- Acuerdo de Incompetencia de la Sala Regional.** Con fecha de cinco marzo del año en curso, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó un Acuerdo mediante el cual se declaró incompetente para conocer del Juicio de Revisión Constitucional Electoral

planteado por el partido actor, remitiéndolo a la Sala Superior del citado tribunal para los efectos legales conducentes.

**IX.- Acuerdo de Radicación y Competencia de la Sala Superior.** En atención al resultando inmediato anterior, con fecha seis de marzo del año en curso, se radicó el expediente en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el número de expediente SUP-JRC-26/2013; en su oportunidad, con fecha trece de marzo del año que transcurre, la citada Sala Superior, dictó acuerdo asumiendo competencia para conocer y resolver el citado medio de impugnación de control constitucional.

**X.- Sentencia de las Acciones de Inconstitucionalidad.** Con fecha catorce de marzo de dos mil trece, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió las Acciones de Inconstitucionalidad identificadas con los número de expedientes 67/2012, 68/2012 y 69/2012; siendo los puntos resolutivos del tenor siguiente:

**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012 a que esta resolución se refiere.

**SEGUNDO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 134, fracciones II, III, en la parte señalada: “de por lo menos el dos por ciento” y IV, en la parte que prevé: “el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

**TERCERO.** Se declara la invalidez en su totalidad del Decreto 170, por el que se reformó la Constitución del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintidós de noviembre de dos mil doce, por lo que se refiere al procedimiento legislativo respectivo, en los términos del considerando quinto del presente fallo, lo cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

**CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 118 al 123, 124, fracciones VI y VII; 125 al 133, 135 al 138, 140, 143, fracción IV; 160, 254, fracción III, 272, 276, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral, así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo.

**XI.- Sentencia del Juicio de Revisión Constitucional Electoral.** Con fecha veintiuno de marzo de dos mil trece, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó la sentencia en autos del

expediente SUP-JRC-26/2013, en el cual revocó la sentencia emitida en fecha veintiuno de febrero del año en curso en el presente juicio de inconformidad, y ordenó a este órgano jurisdiccional emitir una nueva resolución en los términos precisados en la misma.

**XII.- Notificación de la Sentencia.** Con fecha veinticinco de marzo de dos mil trece, este órgano jurisdiccional dictó el auto mediante el cual tiene por presentado el oficio de notificación de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en fecha veintiuno de marzo del año en curso, en autos del expediente SUP-JRC-26/2013; en mismo auto se acordó remitir el presente asunto al Magistrado Presidente, Licenciado Víctor Venamir Vivas Vivas, para efecto de elaborar el proyecto de resolución, para que en su caso, se dicte una nueva sentencia, de conformidad con lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**XIII.- Auto de Admisión.** En atención a lo ordenado en la parte *in fine* del resultando inmediato anterior, con fecha cinco de abril de dos mil trece, se emitió el auto de admisión del presente juicio de inconformidad.

**XIV.- Cierre de Instrucción.** Con fecha cinco de abril de dos mil trece, una vez sustanciado y desahogadas las pruebas presentadas, se declaró cerrada la etapa de instrucción, y visto que el expediente se encuentra debidamente integrado y en estado de resolución, se procedió al estudio del fondo del presente asunto, para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente, y

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

**PRIMERO.- Competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, es competente para conocer y resolver el presente Juicio de Inconformidad, atento a lo dispuesto por los artículos 49, fracción II, párrafo sexto y fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 2, 5, 6 fracción II, 8, 76 fracción II y 78 de la Ley Estatal de

Medios de Impugnación en Materia Electoral; 4, 5 y 21, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo; 3, 4 y 8 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

**SEGUNDO.-** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su resolución de fecha veintiuno de marzo de dos mil trece, relativa al expediente SUP-JRC-26/2013, realizó las siguientes argumentaciones:

En consecuencia, este órgano jurisdiccional considera que la interpretación que realiza el Tribunal Electoral de Quintana Roo respecto al cómputo del plazo para promover un medio de impugnación restringe a los justiciables el plazo para impugnar previsto en el artículo 25 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual contraviene el artículo 17 de la Constitución General de la República, en cuanto a que se establece que la impartición de justicia debe ser expedida dentro de los plazos y términos que determinen las leyes, pues si existen plazos fijados en días que son de veinticuatro horas, la limitación para la presentación de los medios de impugnación a un horario determinado, que es claramente menor a las veinticuatro horas con que cuenta el día, restringe a los gobernados la oportunidad de acceso a la impartición de justicia en los términos establecidos por el mencionado precepto constitucional.

Lo anterior, es congruente con el artículo 1º constitucional reformado mediante decreto publicado el diez de junio de dos mil once, así como con lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución local, a partir del cual, este órgano jurisdiccional se encuentra obligado a salvaguardar los derechos de los ciudadanos actores, realizando la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, en observancia de los principios pro persona y pro actione incorporados en el orden jurídico nacional, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la justicia del incoante, evitando interpretaciones rígidas y, buscando tutelar de manera efectiva se (sic) derecho de acceso a la justicia.

En ese sentido, la exigencia constitucional de efectuar una interpretación que favorezca ampliamente los derechos humanos, se traduce en la necesidad de extremar las posibilidades de interpretación constitucional y legal a efecto de favorecer un acceso más amplio a la jurisdicción.

En esas condiciones, debe optarse por una interpretación maximizadora que considere de entre dos plazos para impugnar una disposición de carácter general, aquel que resulte más favorable para el justiciable.

De ahí que, si bien los actores presentaron se escrito de demanda a las veintiún horas con treinta minutos del último día del plazo para promover el medio de impugnación, se deba estimar que el mismo se encuentra en tiempo, pues de conformidad con lo señalado el plazo fenecía hasta las doce horas de dicho día.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que en el expediente SUP-JRC-110/2004 se adoptó un criterio distinto, el cual confirmó una sentencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo en la que se había realizado una interpretación similar a la sostenida en el fallo que ahora se controvierte, **sin embargo a partir de una nueva reflexión, en concepto de este órgano jurisdiccional, las consideraciones esgrimidas en párrafos precedentes tutelan de manera más efectiva el derecho de acceso a la justicia de los**

**ciudadanos, aunado a que como se expuso son congruentes con lo dispuesto en el artículo primero constitucional, así como con los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**En conclusión:** Tomando en consideración que el plazo para presentar los medios de impugnación en Quintana Roo es de tres días (el cual se entiende de las cero horas a las veinticuatro horas), en el caso, los actores promovieron juicio de inconformidad a las veintiún horas con treinta minutos del último día del plazo, esto es, antes de que el mismo concluyera, lo que evidencia que su escrito se presentó de manera oportuna.

Derivado de la nueva reflexión que realizara la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativo a los días y horas hábiles para la interposición de un medio impugnativo fuera de los procesos electorales, y a efecto de cumplir con lo ordenado en la sentencia de mérito, se hace necesario que éste Tribunal Electoral de Quintana Roo, deje de aplicar lo relativo a las horas inhábiles, dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 24 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que es del tenor siguiente:

**Art. 24.-** Para los efectos de esta Ley, durante los procesos electorales ordinarios o extraordinarios, todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

Durante el tiempo que transcurra entre la conclusión de un proceso electoral y el inicio del siguiente, los plazos se computarán por día **y se hará contando únicamente** los días y **horas hábiles**.

**Para los efectos del párrafo anterior, se entiende** por días hábiles, todos los del año, con excepción de los sábados y domingos y aquellos que sean considerados como inhábiles por los organismos electorales, en términos de la ley respectiva; y **por horas hábiles, las comprendidas de las 9:00 a las 21:00 horas**.

De igual manera, se hace notar que este órgano jurisdiccional electoral local, antes de la demanda que dio origen al presente juicio de inconformidad, había dictado dos sentencias en el mismo sentido, relativas al cómputo para la interposición de los medios de impugnación fuera de proceso electoral, criterios que habían originado la emisión de una Tesis Relevante identificada con la clave TEQROO 1EL001/04, criterio que fue utilizado en la resolución primigenia del medio impugnativo que nos ocupa; sin embargo, bajo la nueva reflexión que realizaran los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto del citado



criterio, en el caso que nos ocupa, no se aplicará la tesis en comento, misma que es del tenor siguiente:

**CÓMPUTO PARA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN FUERA DE PROCESO ELECTORAL, DEBE SER EN DÍAS Y HORAS HÁBILES.-** De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 24, párrafos segundo y tercero, y 25, párrafo primero, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se evidencia que fuera de procesos electorales los medios de impugnación deben ser interpuestos en días y horas hábiles; entendiéndose por días hábiles, todos los del año, con excepción de los sábados y domingos y aquellos que sean considerados como inhábiles por los organismos electorales y por horas hábiles, las comprendidas de las nueve a las veintiún horas. En este contexto, el mandato expreso contenido en el artículo 25, primer párrafo de la citada Ley de Medios de Impugnación, debe ser entendido en el sentido de que los tres días para impugnar se ajusten a los días y horas hábiles previstos en ley; por lo que si en un dado caso, el medio impugnativo se presenta fuera de los márgenes temporales ya definidos, éste debe ser considerado como extemporáneo.

**TERCERO.-** Tomando en cuenta de que ya existe un pronunciamiento por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la causal de improcedencia prevista en las fracciones III y IV del artículo 31 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación; este órgano jurisdiccional electoral local del análisis a la demanda de mérito no advierte que se actualice alguna otra de las causales de improcedencia previstas en el citado numeral.

**CUARTO.-** Previo al estudio de fondo de las cuestiones planteadas por el partido actor en su escrito de demanda, es menester delimitar el fundamento jurídico que servirá de base para la resolución del presente asunto, siendo estos los artículos 1, 16, párrafo primero, 17, segundo párrafo, 41, fracción V, primer párrafo, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1 de la Ley Electoral de Quintana Roo; 5, fracción III, 6 y 9 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo; los cuales son del tenor siguiente:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni

suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...

**Artículo 17.-** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a 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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...

**Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...

I...IV...

**V.** La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, **la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores...**

**Artículo 116.-** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I...III...

IV-Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a)...

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de **certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad**;

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo**

**Artículo 49.-** El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado se depositan en ciudadanos electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, conforme a las leyes correspondientes. La jornada electoral tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, en las que podrán participar los partidos políticos nacionales y estatales, por sí mismos o en coaliciones. La Ley reglamentará estas participaciones.

I.- El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular. Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean preparados, organizados, desarrollados, vigilados y calificados por órganos profesionales **conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad**. La Ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

II.- La preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y Ayuntamientos, así como la instrumentación de las formas de participación ciudadana que señale la Ley, son una función estatal que se realizará a través del organismo público denominado Instituto Electoral de Quintana Roo, de cuya integración serán corresponsables el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos en los términos que disponga esta Constitución y la Ley. Este organismo será autoridad en la materia, tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con el carácter de permanente y profesional en su desempeño...

El Instituto Electoral de Quintana Roo, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos. El Consejo General será su órgano máximo de dirección y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que **las actividades del Instituto se guíen por los principios rectores de la función estatal electoral de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad y transparencia**; ...

### **Ley Electoral de Quintana Roo**

**Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en todo el Estado de Quintana Roo y reglamentarias de la

Constitución Particular. Las autoridades estatales, de los municipios, los organismos electorales, agrupaciones políticas y los partidos políticos velarán por su estricta aplicación y cumplimiento.

Las autoridades electorales, en el ejercicio de sus funciones, ajustarán sus actos a los **principios constitucionales rectores en materia electoral de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad**.

### **Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo**

**Artículo 5.-** Son fines del Instituto:

I ... II ...

III.- Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

IV...

**Artículo 6.-** Las actividades del Instituto, se regirán por los principios de **constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad**.

**Artículo 9.-** El Consejo General del Instituto es el Órgano Superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política y democrática, así como de velar porque los **principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad** guíen todas las actividades del Instituto.

**QUINTO.** Del estudio previo realizado al escrito de demanda se desprende que, el partido actor impugna los Acuerdos (y sus respectivos anexos) aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo en sesión extraordinaria de fecha treinta de enero de dos mil trece, mismos que a continuación se enlistan:

- A) Acuerdo identificado con la clave IEQROO/CG/A-23-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización a los recursos ordinarios y de campaña de los partidos políticos nacionales y locales.
- B) Acuerdo identificado con la clave IEQROO/CG/A-24-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones.

C) Acuerdo identificado con la clave IEQROO/CG/A-25-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que formen coaliciones con motivo de sus campañas electorales.

La pretensión del actor consiste en que este órgano jurisdiccional, revoque los acuerdos señalados, toda vez que a decir del recurrente, las normas contenidas en los reglamentos aprobados no son claras, por cuanto a las obligaciones que debe realizar el “responsable de la administración” **designado por los aspirantes a candidatos y candidatos independientes.**

De lo anterior, resulta evidente para esta autoridad que la actora incurre en diversos errores durante la elaboración y redacción del escrito de impugnación, ya que basa y fundamenta su acción en lo estipulado en diversos artículos de los reglamentos aprobados en los Acuerdos IEQROO/CG/A-23-13, IEQROO/CG/A-24-13 e IEQROO/CG/A-25-13 mismos que contemplan la **fiscalización de recursos de los partidos políticos (locales y nacionales) y/o coaliciones durante la precampaña y campaña electoral**, sin embargo, fundamenta la misma en los **artículos 6 y 83 de un ordenamiento que no señala** y que ésta autoridad deduce se trata del Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la **fiscalización de los recursos** que obtengan y apliquen los **candidatos independientes**, el cual también fue aprobado durante la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo el treinta de enero del año en curso, a través del **Acuerdo IEQROO/CG/A-26-13.**

Aunado a lo anterior, es notorio que los preceptos en que la actora pretende fundar su pretensión, no son acordes con lo estipulado en el texto de los mismos, esto es, hace referencia al texto de un artículo que evidentemente no corresponde al numeral invocado; lo anterior, puede corroborarse con la simple lectura de los artículos que asegura la demandante no son claros; dicho error, se hace patente por el hecho de que la autoridad responsable aprobara en la misma sesión pública diversos acuerdos respectos a la fiscalización de recursos, unos encaminados hacia candidatos o

precandidatos de partidos políticos y coaliciones, y otros más dirigidos a aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes.

En su demanda, la actora refiere que los citados acuerdos de fiscalización de recursos, van dirigidos hacia los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes, tal como puede leerse en su “concepto de agravio”, y que a lo largo de su escrito de demanda refiere; sin embargo, contrario a lo afirmado por la demandante, los Acuerdos combatidos hacen referencia única y exclusivamente a la fiscalización de recursos de partidos políticos y en su caso, coaliciones.

Bajo este contexto, es notorio que el escrito en estudio es deficiente, toda vez que carece de coherencia, claridad y precisión, ya que no desarrolla sus ideas de forma organizada.

Lo anterior, se afirma en virtud de que se encuentra en trámite ante este mismo órgano resolutor, el juicio de inconformidad identificado con la clave JIN/003/2013, interpuesto por el partido actor a través del cual impugna el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se aprueba el Reglamento del citado Instituto para la fiscalización de los recursos que obtengan y apliquen los candidatos independientes, identificado con la clave IEQROO/CG/A-26-13; y de la revisión a dicho expediente se aprecia que el ocurso reproduce en reiteradas ocasiones diversos párrafos del escrito de esa demanda en la presente.

De la comparación de ambos escritos de demanda (JIN/003/2013 y JIN/004/2013) se logra apreciar que los motivos de disenso bajo análisis, son prácticamente los mismos, lo que nos permite suponer que la actora trabajo ambas demandas en un mismo formato, pero al momento de cambiar el acto reclamado no fue cuidadosa en el empleo de las herramientas de edición (cortar, copiar y pegar) de su procesador de texto, lo que al parecer provocó confusión al redactar el escrito y consecuente error al citar sus alegaciones; pues en el presente asunto motiva su pretensión en los reglamentos de fiscalización de gastos de los partidos políticos y coaliciones y la funda con

cuestiones relativas a la fiscalización de gastos de los candidatos independientes, situación que es materia de controversia en el expediente JIN/003/2013, de ahí que su escrito de demanda en el presente asunto resulte poco claro.

Sin embargo, tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga lo que se haga valer, para que de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, **con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente**, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la redacción oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del autor en el presente medio impugnación, es decir, que el escrito debe ser analizado en conjunto para que, el árbitro pueda válidamente interpretar el sentido de lo que se pretende, desde luego, siempre y cuando, las deficiencias en los agravios vertidos por el actor puedan ser deducidos de cualquier parte de la demanda.

Robustece lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia 4/99<sup>1</sup> sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro y texto siguiente:

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.** Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

Aunado a lo anterior, todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de

---

<sup>1</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, páginas 411

agravio, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, por ello, atendiendo al derecho consagrado en la Constitución de impartición de justicia, basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, el juzgador se ocupe de su estudio.

Robustece lo anterior, la Jurisprudencia 3/2000<sup>2</sup> sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro y texto siguiente:

**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.-** En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Finalmente, en cuanto a la errónea citación del marco normativo, es importante señalar que quien tenga una pretensión por satisfacer, no está obligado a citar las disposiciones legales, simplemente con expresar los hechos en que basa su pretensión la autoridad puede atender su pretensión, tal como señala el aforismo latino “*da mihi factum dabo tibi jus*”, -dame los hechos y te daré el derecho-.

Es decir, con hacer del conocimiento del juzgador la causa, entonces éste ubicara el caso concreto en la previsión normativa que lo rige, aplicando en su momento la solución respectiva, en caso de que los hechos queden

---

<sup>2</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, página 117



acreditados, lo anterior de conformidad con lo que se establece en el artículo 45 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual estipula que si el promovente omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el organismo competente para resolver tomará en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

Sirve apoyo a lo anteriormente señalado, la tesis aislada<sup>3</sup> y la jurisprudencia<sup>4</sup>, emitidas por la 3ª. Sala y el Pleno, respectivamente, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo los rubros y textos siguientes:

**SUPLENCIA DEL ERROR. EL ARTICULO 79 DE LA LEY DE AMPARO AUTORIZA AL JUZGADOR NO SOLO A SUPLIR EL ERROR EN LA CITA DEL ARTICULO VIOLADO, SINO TAMBIEN EN LA DENOMINACION DE LA GARANTIA LESIONADA.** Es cierto que el artículo 79 de la Ley de Amparo establece la posibilidad de que las autoridades jurisdiccionales suplan la deficiencia en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, pero tal facultad no se circunscribe únicamente a la corrección del error en la cita de la garantía violada, sino que se autoriza al juez de amparo a analizar en su conjunto los conceptos de violación expresados por el quejoso, concediendo el amparo por la violación efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda. Esto quiere decir que para que se pueda estudiar un concepto de violación aun en un amparo administrativo contra leyes, que es de estricto derecho, es suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el demandante estima le causa la ley impugnada, y los motivos que originan tal agravio. La falta de mención del precepto exactamente aplicable no es bastante para estimar inexistente o inoperante el concepto de violación, ya que el artículo 79 de la Ley de Amparo autoriza al juzgador a suplir el error en la cita o invocación de la garantía violada, tanto en su denominación como en el precepto constitucional que la contenga. Por lo tanto, expresados los hechos del caso, y la lesión que se estima se recibió, es posible que el juzgador examine cuál es el derecho aplicable.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA Y SUPLENCIA ANTE EL ERROR EN JUICIOS DE AMPARO. DIFERENCIAS.** Estos dos conceptos tienen en común que se apartan del principio de estricto derecho, pero se diferencian en que la suplencia de la queja sólo opera en las situaciones y respecto de los sujetos que señala el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, pudiendo llegar el juzgador, válidamente, hasta la integración total del concepto o agravio omiso; en cambio, la suplencia ante el error, prevista en el artículo 79 del mismo ordenamiento, que apareció por primera vez en el artículo 42 de la Ley de Amparo de 1882 y se reitera en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908, opera en todos los casos, situaciones y sujetos, incluyendo los que no admiten la suplencia de la queja, debiendo señalarse que esta Suprema Corte interpreta

<sup>3</sup> Consultable en 8a. Época; 3a. Sala; S.J.F.; Tomo XIII, Marzo de 1994; Pág. 68, de la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>4</sup> Consultable en 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IV, Agosto de 1996; Pág. 58, de la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

el indicado artículo 79 en el sentido de que su aplicación no se circunscribe a la corrección del error en la cita de los preceptos constitucionales o legales, sino que con mayor amplitud, la suplencia ante el error procede, inclusive, cuando no se cite ningún artículo constitucional o legal, siempre que el recurrente dé los argumentos lógico jurídicos necesarios o aptos para que el juzgador -como conocedor del derecho que es-, se pronuncie al respecto.

En conclusión esta autoridad suplirá la queja deficiente, a fin de integrar la defensa jurídica del interesado incluyendo la posibilidad de crearla a partir de los hechos comprobados; así como la suplencia del error, que implica la corrección de los preceptos normativos que se infringen.

**SEXTO.-** Conforme a lo narrado en la demanda, en el presente asunto, el promovente se inconforma contra tres Acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, señalando en esencia que los mismos carecen de la debida motivación y fundamentación por lo que violan los principios de certeza y legalidad; asimismo de la lectura integral de la demanda de mérito se advierte que el partido actor alega que los reglamentos impugnados son inválidos toda vez que se basan en decretos inconstitucionales.

Es de señalarse que si bien, el planteamiento respecto de la invalidez de los reglamentos impugnados no se encuentra en el apartado específico de agravios, esto no es óbice para que esta autoridad los atienda y se pronuncie al respecto, en virtud de que los agravios pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos, en el de puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados; lo anterior es acorde a lo sustentando por la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 2/98<sup>5</sup>, bajo el rubro **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”**

Ante tal circunstancia, la clasificación señalada con antelación, se hace necesaria para el mejor estudio de los agravios planteados, toda vez que es obligación del juzgador, leer detenida y cuidadosamente el ocurso que

---

<sup>5</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, página 118

contenga lo que se haga valer, toda vez que los agravios no necesariamente tienen que estar en un capítulo o apartado específico de la demanda, sino que pueden encontrarse en cualquier parte de ella; sin que el hecho de que este Tribunal los haya agrupado de tal manera, signifique afectación jurídica a las partes en el presente juicio, toda vez que lo trascendental en una sentencia es que todos los agravios sean estudiados y se pronuncie una determinación al respecto; robustece lo anterior la tesis de jurisprudencia 04/2000<sup>6</sup>, que ha sostenido el órgano máximo jurisdiccional en materia electoral, bajo el rubro y texto siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**— El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

**SÉPTIMO.** En primer término, este órgano jurisdiccional se avocará al estudio del planteamiento señalado por la demandante relativo a que los reglamentos impugnados carecen de validez legal toda vez que se basan en decretos inconstitucionales.

Aduce la quejosa que la autoridad responsable aprobó los acuerdos IEQROO/CG/A-23-13, IEQROO/CG/A-24-13 y IEQROO/CG/A-25-13, y sus respectivos reglamentos, basándose en el Decreto 170 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y en el Decreto 199 por el que se modifican diversos artículos de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Código Penal, todos del Estado de Quintana Roo; sin embargo, alega la impetrante que estos decretos son inconstitucionales, y en consecuencia no tiene validez legal los acuerdos y reglamentos que se deriven de ellos.

El planteamiento hecho valer por la parte actora es **infundado**, en razón de las consideraciones siguientes:

---

<sup>6</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, página 119

En fecha nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, entre otras la reforma al párrafo primero y fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se reconoce el derecho humano fundamental de los ciudadanos mexicanos de solicitar su registro de manera independiente para ser votado para todos los cargos de elección popular, siempre y cuando cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación correspondiente.

En ese mismo decreto, en su Transitorio Tercero se ordenó lo siguiente:

**ARTÍCULO TERCERO.** Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su **legislación secundaria**, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contando a partir de su entrada en vigor.

En ese sentido, la XIII Legislatura del Estado de Quintana Roo, emitió los Decretos 170 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; y el 199 por el que se modifican diversos artículos de la Ley Electoral, Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Código Penal, todos del Estado de Quintana Roo; mismos que fueron impugnados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los Partidos Políticos Nacionales, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, mediante sendas Acciones de Inconstitucionalidad identificadas con los números 67/2012, 68/2012 y 69/2012 respectivamente, mismas que fueron acumuladas para su estudio y resolución.

Las referidas Acciones de Inconstitucionalidad, fueron resueltas en fecha catorce de marzo del presente año, en sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que determinó lo siguiente:

**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012 a que esta resolución se refiere.

**SEGUNDO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad respecto del artículo 134, fracciones II, III, en la parte señalada: “de por lo menos el dos por ciento” y IV, en la parte que prevé: “el dos por ciento al que se refiere la fracción anterior deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje”, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

**TERCERO.** Se declara la invalidez en su totalidad del Decreto 170, por el que se reformó la Constitución del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintidós de noviembre de dos mil doce, por lo que se refiere al procedimiento legislativo respectivo, en los términos del considerando quinto del presente fallo, lo cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo.

**CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 32, 87, fracción II, 116, 118 al 123, 124, fracciones VI y VII; 125 al 133, 135 al 138, 140, 143, fracción IV; 160, 254, fracción III, 272, 276, 295, inciso e) y 319 de la Ley Electoral, así como del diverso 51, fracción IX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Quintana Roo.

De lo anterior, se deduce que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional el Decreto 170, por el cual se reformaría la fracción II del artículo 41; el párrafo tercero, los párrafos cuarto y sexto de la fracción III, el párrafo tercero de la Base 6 de la fracción III, y la fracción VIII, todos del artículo 49; y se adicionarían un tercer párrafo a la Base 6 de la fracción III del artículo 49, y la fracción IV del artículo 135, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, relativos a la inserción de la figura de candidatos independientes; sin embargo, independientemente de ello, el Pleno de la propia Suprema Corte sostuvo que esto no tenía como consecuencia automática la inconstitucionalidad e invalidez el Decreto 199, por el cual se modifican diversas leyes secundarias del Estado de Quintana Roo, con la finalidad de adecuarlas al Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha nueve de agosto de dos mil doce.

Esto es así, señaló el Pleno de la Suprema Corte, toda vez que el decreto por el cual se reforma y adiciona la Constitución Federal, precisa en su artículo Tercero Transitorio que derivado de dichas reformas, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, debían necesariamente adecuar las **legislaciones secundarias** para dar cabal cumplimiento al citado decreto, sin que sea obligatorio modificar sus

Constituciones locales, ya que lo ordenado proviene directamente del Poder Reformador de la Constitución Federal.

Cabe precisar, que el motivo por el cual se declaró la inconstitucionalidad del Decreto 170, fue por irregularidades graves que viciaron el procedimiento legislativo que le dio origen, tan es así que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresó, que el hecho de declarar la invalidez del referido decreto, en primera no prejuzgaba sobre la constitucionalidad de las normas aprobadas por la Legislatura local, y que dicha invalidez no implicaba que el Decreto 199 relativo a legislaciones secundarias fuera igualmente inconstitucional, ya que este último había seguido un procedimiento legislativo distinto, en el entendido de que la Legislatura local con las modificaciones a la legislación secundaria estaba dando cumplimiento a lo dispuesto por el Poder Reformador de la Constitución Federal, en términos de lo previsto en los artículos 35, fracción II y Tercero Transitorio, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha nueve de agosto de dos mil doce.

Así las cosas, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entró al estudio de fondo de los conceptos de invalidez referentes al Decreto 199, resultando todos y cada uno de ellos válidos.

Ante tales consideraciones, la alegación hecha valer por la demandante de que los reglamentos impugnados carecen de validez legal por que se sustentan en decretos inconstitucionales resulta infundada, dado que, como ya se estableció con antelación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció declarando constitucionalmente válido el Decreto 199, por consiguiente todos los ordenamientos, acuerdos o reglamentos que de él emanen tienen plena validez legal; por ende, en el caso que nos ocupa, los Acuerdos y Reglamentos del Instituto Electoral de Quintana Roo para la Fiscalización de los Recursos Ordinario y de Campaña de los Partidos Políticos Nacionales y Locales; para la Fiscalización de los Recursos utilizados en las Precampañas que lleven a cabo los Partidos Políticos y Coaliciones; y para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

que formen Coaliciones con motivo de sus Campañas Electorales, emitidos por el Consejo General del citado Instituto Electoral, contrario a lo sostenido por el actor, deben considerarse legalmente válidos por encontrarse basados en Decretos que nuestro Máximo Tribunal en el país se ha pronunciado por su validez constitucional.

**OCTAVO.-** Por cuanto a la pretensión del Partido de la Revolución Democrática de que se revoken los Acuerdos impugnados emitidos por el Instituto Electoral de Quintana Roo, toda vez, que a su juicio, cuentan con una deficiente regulación por no estar sustentados en algún precepto legal vigente, es de señalarse lo siguiente:

De los Acuerdos IEQROO/CG/A-23-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización a los recursos ordinarios y de campaña de los partidos políticos nacionales y locales; IEQROO/CG/A-24-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones; e IEQROO/CG/A-25-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que formen coaliciones con motivo de sus campañas electorales; la denunciante refiere que ni en los Considerandos de los Acuerdos respectivos, ni en el articulado de los Reglamentos que emanan de los mismos, la autoridad responsable realiza una definición del concepto “**Normas de Información Financiera**” e incluso, no fundamenta en precepto legal alguno respecto a qué se refieren dicho concepto, violando a su juicio, el principio de certeza y legalidad.

En la especie, es de señalarse que el partido actor, si bien, al inicio de su demanda hace valer que está impugnando tres diversos acuerdos, en el desarrollo de la misma, únicamente se refiere de manera general a que “el acuerdo impugnado” carece de toda motivación y fundamentación, pues no establece con claridad el proceder en cuanto al registro de la operaciones

contables, financieras y a la elaboración de los estados financieros, a los pronunciamientos establecidos en las normas de información financiera.

Por tal motivo, se llevó acabo la revisión exhaustiva de los reglamentos impugnados, a efecto de verificar, si en efecto, todos los reglamentos coincidían plenamente en cuanto a su redacción, en especial, si en los tres documentos legales se hace referencia expresa de la terminología “normas de información financiera”.

Derivado de lo anterior, se advirtió que únicamente los Acuerdos IEQROO/CG/A-23-13 y IEQROO/CG/A-25-13 así como sus respectivos Reglamentos, refieren la terminología “normas de información financiera” a la que hace referencia en su demanda, la parte actora; ante tales consideraciones, cuando en el presente Considerando se refiera de manera general a los “Acuerdos” o “Reglamentos” impugnados, se entenderá únicamente a los acuerdos citados en este mismo párrafo así como los reglamentos que de ellos emanan.

El partido actor, alega que los citados Acuerdos y Reglamentos carecen de una debida motivación y fundamentación violándose en consecuencia los principios de legalidad y de certeza, toda vez que estos fueron aprobados sin que al efecto, existiera una base legal o por lo menos clara, de dónde se establece el concepto o definición de “normas de información financiera”, así como el alcance de las mismas, y en especial, sobre quien es la autoridad encargada de emitirlas; sostiene que la autoridad responsable, no determina en precepto o norma alguna respecto a la terminología “normas de información financiera” que establece en los Reglamentos impugnados, relativos al proceder de los sujetos obligados, en cuanto al registro de las operaciones contables y financieras; a la elaboración de los estados financieros y a los pronunciamientos establecidos en las citadas “normas de información financiera”, pues no definen, ni tampoco señalan qué significa, ni qué entidad o autoridad emite dichas normas.

El agravio resulta **fundado**, en razón de las siguientes consideraciones:



El partido actor, alega que los citados Acuerdos y Reglamentos carecen de una debida motivación y fundamentación, violándose en consecuencia los principios de legalidad y de certeza; en efecto, como lo alega el actor, los actos emitidos por las autoridades electorales deben estar debidamente fundadas y motivadas, ya que son la base para que las normas expedidas por estos estén apegadas al principio de legalidad, y por ende, tengan validez; lo anterior, de conformidad con el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 01/2000<sup>7</sup>, bajo el rubro y texto siguiente:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.-**

La fundamentación y la motivación de los acuerdos expedidos por el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria, es entendible que no se exprese en términos similares que las de otros actos de autoridad. De ahí que para que un reglamento se considere fundado basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. Por otra parte, la motivación se cumple, cuando el reglamento emitido sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran el reglamento deban ser necesariamente materia de una motivación específica. Esto es así, porque de acuerdo con el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de autoridad que cause molestias a los derechos previstos en el propio precepto debe estar fundado y motivado. En la mayoría de los casos se considera que lo primero se traduce, en que ha de expresarse el precepto legal aplicable al caso y, lo segundo, en que deben señalarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; es necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran en la norma invocada como sustento del modo de proceder de la autoridad. El surtimiento de estos requisitos está referido a la fundamentación y motivación de aquellos actos de autoridad concretos, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia a sujetos determinados en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional. Es explicable que en esta clase de actos, la garantía de fundamentación y motivación se respete de la manera descrita, puesto que la importancia de los derechos a que se refiere el párrafo primero del artículo 16 constitucional provoca que la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquéllos, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada para librarse de ese acto de molestia. En cambio, como los reglamentos gozan de los atributos de impersonalidad, generalidad y abstracción, es patente que su confrontación con el párrafo primero del artículo 16 constitucional para determinar si se ha observado la

---

<sup>7</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, página 343

garantía de fundamentación y motivación debe hacerse sobre la base de otro punto de vista, como es el señalado al principio.

En la especie, la debida fundamentación y motivación de todos y cada uno de los acuerdos expedidos por las autoridades electorales se cumple, cuando al aprobar los mismos se establecen las razones o argumentos para sostener sus actos, siempre que éstos esten apoyados clara y fehacientemente en una disposición legal aplicable; es decir, deben señalarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto o resolución, y que estos motivos aducidos, encuentren adecuación con las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto o resolución encuadran en la norma referida como sustento del modo de proceder de la autoridad.

Lo anterior, es acorde a lo que establece el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la denominada garantía de legalidad, al señalar que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En tal circunstancia, todos los actos que lleven acabo las autoridades electorales, deben estar indudablemente apegados a las disposiciones legales aplicables, toda vez que es innegable que no solamente los actos y resoluciones de las órganos electorales sino incluso todas las leyes, deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, a las disposiciones legales aplicables, lo anterior, para poder efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos que emitan las autoridades electorales.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 21/2001<sup>8</sup>, bajo el rubro y texto siguiente:

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.-** De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales.

En el caso que nos ocupa, del análisis realizado a los Reglamentos y Acuerdos impugnados, y de una revisión exhaustiva a los mismos, se puede advertir, tal como lo afirma el partido actor, que existe referencia a “normas de información financiera”, sin embargo, en ninguno de los documentos legales aludidos se advierte que haya sido determinado el concepto o definición, el alcance y en especial, la autoridad encargada de emitir las normas de información financiera, ya que simplemente se establece en los Reglamentos impugnados que se deberán emitir los informes respectivos tomando en cuenta las normas de información financiera; vulnerando los principios de legalidad y certeza que todo acto de autoridad debe contener.

Se hace notar, en la presente sentencia, que en el libro de registro de este propio Tribunal, se encuentra el expediente JIN/003/2013, y de cuya demanda se desprende que en uno de sus agravios coincide plenamente con el asunto que nos ocupa; en autos del citado expediente, se hace referencia por parte de la misma autoridad responsable que las normas de información financiera son un conjunto de conceptos generales y normas particulares que regulan la elaboración y presentación de la información contenida en los estados financieros y que son aceptados de manera generalizada, haciendo

---

<sup>8</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Compilación 1997-2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia Vol. 1, Tercera Época, página 494

más eficiente el proceso de elaboración y presentación de la información financiera de los entes obligados, con la finalidad de homogenizar los criterios de contabilización.

Tales aspectos debieron estar reflejados en los Acuerdos y Reglamentos impugnados en la presente causa, a efecto de privilegiar los principios de legalidad y certeza, tratamiento que es de vital importancia en el caso en comento.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal; 49, fracciones I y II, párrafo cuarto, de la Constitución Local, así como 6 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, las autoridades electorales están obligadas a regir su actuación por las disposiciones constitucionales y legales, lo que es admisible concretar como un deber de observancia al principio de legalidad.

En esas condiciones, el deber fundamental de tutelar los principios de certeza y legalidad es exigible para las autoridades electorales administrativas en tanto son autoridades encargadas de preparar, organizar y desarrollar los procesos electorales, así como el de garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, tal cual se puede advertir de lo dispuesto en la fracción III del artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.

Se afirma lo anterior, toda vez que si las autoridades electorales administrativas están vinculadas a la norma suprema y, en general, al orden jurídico nacional, ello tiene su razón de ser en el papel que las mismas están llamadas a realizar en un Estado constitucional democrático de derecho; es decir, en atención a las finalidades constitucionales que, como autoridades electorales tienen encomendadas.

En el caso, los principios de certeza y legalidad se violentan con los Acuerdos y Reglamentos impugnados, dado que se pretende hacer obligatorio en el caso de la fiscalización de recursos, que en los informes que se rindan, se

sujeten invariablemente a normas de información financiera, sin haberse establecido con certeza su significado, alcances y la autoridad, que en su caso, deba provenir su emisión.

En la especie, tenemos que en los reglamentos impugnados no se establece ninguna definición de las normas de información financiera, ni siquiera en el artículo 2º de los Reglamentos controvertidos, donde se enlista un glosario de términos, se puede advertir la inclusión de la definición de las susodichas normas de información financiera, lo que violenta el principio de certeza ante el nulo conocimiento de su significado para los sujetos a quien va dirigida la norma reglamentaria.

En este sentido, a efecto de tutelar los principios constitucionales y legales de certeza y legalidad, lo conducente es ordenar la modificación de los Acuerdos IEQROO/CG/A-23-13 y IEQROO/CG/A-25-13, a efecto de que la autoridad responsable motive y fundamente la inclusión de las normas de información financiera en los Reglamentos respectivos, estableciendo expresamente la definición o el significado de las normas de información financiera, refiera sus alcances jurídicos y contables, así como señalar de qué autoridad proviene la emisión de dichas normas; en ese mismo sentido, se debe ordenar a la propia autoridad responsable para que modifique los citados Reglamentos, a efecto de que incluya en el glosario de términos dispuestos en el artículo 2º de los aludidos reglamentos, lo atinente al significado de las “Normas de Información Financiera”.

Las modificaciones a que se hace referencia en el párrafo que antecede, deberá realizarse por la autoridad responsable, en el plazo de dos días, contados a partir del día siguiente en que se le notifique la presente sentencia.

En relación al argumento vertido por el partido actor, donde señala respecto de que las normas de información financiera deberán ser aquellas que determine el “Consejo Nacional de Armonización Contable” o por sus siglas “CONAC” o en su defecto por el “Consejo Estatal de Armonización Contable”;

tales alegaciones se desestiman, en virtud de que, cómo ya se ha señalado en esta misma sentencia, lo conducente es ordenar a la autoridad responsable que funde y motive los acuerdos respectivos, a efecto de que sea ella misma quien determine respecto al significado, tratamiento, alcance y de qué autoridad proviene la emisión de las multicitadas normas de información financiera.

**NOVENO.-** Como ha quedado establecido en el Considerando que precede, el partido actor, al inicio de su demanda hace valer que está impugnado tres diversos acuerdos; sin embargo, en el desarrollo de la misma, únicamente se refiere de manera general a que “el acuerdo impugnado” carece de toda motivación y fundamentación; en ese sentido, se llevó acabo una revisión exhaustiva de los reglamentos impugnados, con el objetivo de verificar, si en efecto, todos los reglamentos coincidían plenamente en cuanto a su redacción, en especial, si en los tres documentos legales se hace referencia expresa de las normas de información financiera.

De la citada revisión, se advirtió que del Acuerdo IEQROO/CG/A-24-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones, no existe disposición alguna que haga referencia expresa a las normas de información financiera; ahora bien, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional electoral, que el Acuerdo y Reglamento referido, si bien, no hacen alusión expresa a la terminología “Normas de Información Financieras”, sí refieren cuestiones de fiscalización, incluso en el artículo 4 del citado reglamento refiere que *“en materia de fiscalización de precampañas, se aplicarán en lo conducente, las disposiciones establecidas en el Reglamento de Fiscalización y en el Reglamento de Fiscalización a Coaliciones”*, dichos reglamentos son los que dan origen a los Acuerdos IEQROO/CG/A-23-13 y IEQROO/CG/A-25-13 respectivamente.

Bajo ese orden de ideas, ha quedado señalado en la presente sentencia, que la autoridad responsable deberá modificar diversos acuerdos junto con sus

reglamentos a efecto de establecer expresamente el concepto de normas de información financiera, así como hacer la motivación respectiva de la misma; ante tal situación, y una vez colmada dicha irregularidad, el hecho de que el reglamento que se estudia en el presente Considerando no señale expresamente lo relativo a la terminología de normas de información financiera, no le irroga ningún perjuicio a la parte actora, puesto que, como ya se dijo, en primer término no existe en el citado acuerdo ni en el reglamento señalado con antelación, la terminología que se demanda, y en segundo lugar, este mismo reglamento remite a otros dos diversos reglamentos, en los cuales, sí se deberá establecer dichos conceptos.

En tal virtud, la alegación hecha valer por la demandante respecto a las citadas normas de información financieras, específicamente del Acuerdo IEQROO/CG/A-24-13 y de su reglamento, se declara infundada, por lo que lo procedente es confirmar en todos sus términos tanto el Acuerdo por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones, así como el reglamento respectivo.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1 párrafo primero, 8, 14, 16, y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 5, 6, 7, 12, 17 y 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2, 5, 6 fracción II, 7, 8, 31 fracciones III y IV, 36, 44, 45, 47, 48, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1, 3, 4, 5, 10, 11, 21 fracción I, 25 fracción I y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo; y 3, 4 y 8 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo, es de resolverse y se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.-** Se modifican los Acuerdos IEQROO/CG/A-23-13 y IEQROO/CG/A-25-13 de conformidad con lo establecido en el Considerando Octavo de la presente sentencia.

**SEGUNDO.-** Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, modifique el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización a los recursos ordinarios y de campaña de los partidos políticos nacionales y locales; y el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que formen coaliciones con motivo de sus campañas electorales; en el término de dos días contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución, de conformidad con lo establecido en el Considerando Octavo de la presente sentencia.

**TERCERO.-** Se confirma el Acuerdo IEQROO/CG/A-24-13, por medio del cual se modifica el Reglamento del Instituto Electoral de Quintana Roo para la fiscalización de los recursos utilizados en las precampañas que lleven a cabo los partidos políticos y coaliciones; así como su reglamento respectivo, de conformidad con lo establecido en el Considerando Noveno de la presente sentencia.

**CUARTO.-** Se le ordena a la autoridad responsable, para que informe a este Tribunal, del cumplimiento a lo ordenado en los resolutivos primero y segundo, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes al que se cumpla.

**QUINTO.-** Hágase del conocimiento de la presente ejecutoria a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, anexando copia certificada de la misma, en los términos de lo ordenado el punto resolutivo Tercero de la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-26/2013.

**SEXTO.-** Notifíquese personalmente al partido político impugnante, a la autoridad responsable mediante oficio, y por estrados, en términos de lo que establecen los artículos 54, 55, 58, 59 y 61 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; asimismo publíquese en la Página de Internet de este órgano jurisdiccional en observancia a los artículos 1 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.



Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados Electorales que integran el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, que Autoriza y da Fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**MAGISTRADA NUMERARIA**

**MAGISTRADO NUMERARIO**

**SANDRA MOLINA BERMÚDEZ    JOSÉ CARLOS CORTÉS MUGÁRTEGUI**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**