



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/024/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

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

Chetumal, Quintana Roo, a los veinte días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro².

Sentencia que **revoca** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, que determinó el sobreseimiento del expediente IEQROO/POS/019/2024.

GLOSARIO

Acuerdo o acto impugnado	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina, respecto del sobreseimiento del expediente IEQROO/POS/019/2024.
Autoridad Responsable/Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
INE	Instituto Nacional Electoral.
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹ Colaboró Michelle Guadalupe Velazquez Perez.

² En lo subsecuente en las fechas en las que no se haga referencia al año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticuatro.

Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley General de Medios	Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Denunciada/Presidenta Municipal denunciada	Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Benito Juárez
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
POS	Procedimiento Ordinario Sancionador.
Reglamento de Quejas	Reglamento Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Promovente/PRD	Partido de la Revolución Democrática.

ANTECEDENTES

1. Presentación de la queja.

1. **Escrito de queja.** El siete de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió en las oficinas de la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, por presuntas infracciones a disposiciones constitucionales y electorales por promoción personalizada, así como por cobertura informativa indebida; e igualmente denuncia a SIPSE XHCCU-TDT y TV Azteca Quintana Roo Canal A Mas, por la presunta violación a la prohibición de contratación en tiempo aire de televisión abierta, ya fuere a título oneroso o gratuito, llevada a cabo directamente o por terceros.
2. **Remisión de documentales a la UTCE del INE.** El once de diciembre de dos

mil veintitrés, mediante oficio INE/QROO/JLE/VS/7388/2023, se remitió el escrito de queja y documentales anexas a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

3. **Expediente UT/SCG/PE/CG/1272/PEF/286/2023.** El doce de diciembre de dos mil veintitrés, mediante acuerdo respectivo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, registró el expediente referido, acordando en su punto QUINTO la escisión de la queja, en razón de que dicha autoridad nacional carece de competencia para conocer los hechos controvertidos, y en el punto SEXTO determinó remitir dicha queja al Instituto para que conozca del asunto.
4. **Remisión de documentales.** El tres de enero, se recibieron en la oficialía de partes del Instituto, los oficios INE-UT/15217/2023 y INE-UT/15218/2023 dirigidos a la Consejera Presidenta y a la Secretaria Ejecutiva, ambas del Instituto, respectivamente, mediante los cuales informan el acuerdo referido en el antecedente que precede y se remite copia certificada del escrito de queja y sus anexos.
5. **Inicio del Proceso Electoral.** El cinco de enero, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2024, para la renovación de las y los miembros de los once ayuntamientos, así como de las diputaciones locales, ambos del estado de Quintana Roo.
6. **Radicación de la queja.** El ocho de enero, la Dirección Jurídica mediante auto respectivo determinó registrar la queja en alusión, bajo el número IEQROO/POS/019/2024. En el mismo auto de radicación se determinó reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión.
7. **Inspección ocular.** El nueve de enero, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, de un CD y de las URL siguientes:
 1. http://tpo.groo.gob.mx/data/facturas/FC297_DICIEMBRE.PDF
 2. [https://cancun.gob.mx/uploads/1/3/230915_Carta_Convocatoria%20Presupuestoparticipativo2023%20\(1\).Pdf](https://cancun.gob.mx/uploads/1/3/230915_Carta_Convocatoria%20Presupuestoparticipativo2023%20(1).Pdf)

3. Inspección ocular del CD anexo de la queja remitida a través del oficio de cuenta INE-TF/15217/2023.
8. **Requerimiento de información a la Presidenta Municipal.** El dieciséis de enero, mediante oficio DJ/127/2024 dirigido a la denunciada, la Dirección Jurídica le requirió la siguiente información:
 - a) *Si desde el 26 de septiembre de 2022 al 7 de diciembre de 2023, el Municipio que representa tiene o tenía contratos con los medios de comunicación "SIPSE XHCCU-TDT y/o "TV AZTECA QUINTANA ROO, CANAL A MÁS, con señal XHCCQ"; de ser afirmativa su respuesta, se solicita se remita copia certificada de los contratos informados, así como de las constancias que acrediten la veracidad de su dicho.*
9. **Respuesta de la denunciada.** El diecinueve de enero, mediante el oficio MBJ/PM/011/2024 recibido en el correo electrónico de la Dirección Jurídica, la Presidenta Municipal denunciada dio contestación al requerimiento referido en el antecedente previo.
10. **Admisión de la queja.** En fecha veintidós de enero, el Director Jurídico mediante auto respectivo, acordó admitir el escrito de queja, ordenando notificar y emplazar a la ciudadana denunciada en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.
11. **Emplazamiento.** El veinticuatro de enero, mediante el oficio DJ/159/2024, dirigido a la presidenta municipal denunciada, se le notificó y emplazó para que en un término de cuatro días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga.
12. **Recepción del escrito de alegatos.** El veintiséis de enero, se recibió vía correo electrónico de la Dirección Jurídica del Instituto, el escrito de alegatos suscrito por la Presidenta Municipal denunciada.
13. **Contestación a emplazamiento.** En fecha dos de febrero, la Presidenta Municipal denunciada presentó escrito de contestación al emplazamiento que le fuera efectuado por la Dirección Jurídica en el expediente de mérito.
14. **Acuerdo de sobreseimiento.** El cuatro de febrero, con base en la propuesta

realizada por la Dirección Jurídica, la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto, dictó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024 mediante el cual determinó respecto del sobreseimiento dentro del expediente IEQROO/POS/019/2024.

2. Sustanciación ante el Tribunal Electoral.

15. **Presentación del Recurso de Apelación.** El nueve de febrero, el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Instituto un recurso de apelación en el que controvierte el acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto.
16. **Radicación y turno.** El trece de febrero, el magistrado presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente RAP/024/2024, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.
17. **Auto de admisión.** El dieciséis de febrero, se dictó el auto de admisión en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III, de la Ley de Medios.
18. **Auto de cierre de instrucción.** El veinte de febrero, se dictó el auto de cierre de instrucción en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción IV, de la Ley de Medios.

CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y competencia.

19. Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, en términos de lo establecido en el artículo 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, 221

fracciones I y XI de la Ley de Instituciones, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal.

20. Lo anterior, toda vez que se trata de un Recurso de Apelación, a efecto de controvertir el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-008/2024** dictado por la Comisión de Quejas, por el cual se determina sobreseer el escrito de queja registrado bajo el número **IEQROO/POS/0196/2024**, del índice de la autoridad instructora.

2. Procedencia.

21. **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.
22. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión dictado el dieciséis de febrero, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

3. Pretensión y causa de pedir y síntesis de agravios.

23. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte actora, se desprende que su **pretensión** es que este Tribunal **revoque** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024, emitido por la Comisión de Quejas; y **ordene** a la responsable que tramite su queja a través de la vía del procedimiento especial sancionador y no por el ordinario -como lo realizó-, y en consecuencia, realice una investigación de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, con todos los medios legales disponibles a su alcance y en su momento se sancione a las y los denunciados por violentar las normas electorales que desde su perspectiva se infringieron.
24. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión de Quejas inaplicó e interpretó indebidamente los artículos 41, Bases III, y VI; 99 párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y d), 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 3 de la Ley General de Medios; 166 BIS de la Constitución Local; así como el artículo 400 fracciones III y IV de la Ley

de Instituciones.

25. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia, hace valer tres motivos de agravio, los cuales hace consistir : **1)** la autoridad responsable tramitó su queja por la vía equivocada, ya que debió hacerlo a través del PES y no del POS como lo realizó; **2)** el sobreseimiento de la queja se realizó con base en razones de fondo; y **3)** el acuerdo impugnado vulnera el principio de congruencia externa, y con ello transgrede el principio de **exhaustividad**, ya que únicamente sobresee por un tema de licitud periodística, sin pronunciarse sobre las otras causas de pedir dentro de la queja.
26. En tal contexto, referente al **primer agravio**, el apelante arguye que la responsable tramitó la denuncia **por la vía equivocada**, ya que las conductas denunciadas versan sobre cobertura informativa indebida, actos anticipados de precampaña, promoción personalizada, propaganda gubernamental personalizada y uso indebido de recursos públicos, los cuales son materia del PES conforme a los artículos 425 y 426 de la Ley de Instituciones, así como atendiendo a que la conducta denunciada tiene relación con el proceso electoral local ordinario dos mil veinticuatro.
27. Que al no analizar esas conductas por la vía especial, inobservó la línea jurisprudencial de la Sala Superior relativa a que la autoridad debe motivar de manera exhaustiva las razones por las que considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial, de modo que las investigaciones puedan llevarse a cabo en plazos más amplios, conforme a la Jurisprudencia 9/2022³; señalando igualmente que en consecuencia, la responsable carecía de competencia para dictar la determinación impugnada.
28. Refiere que la Sala Superior ha establecido como regla general que todo hecho o conducta que tenga repercusión en el proceso electoral -y por la cual se hubiese presentado queja o denuncia- debe ser conocida y resuelta a través

1. ³ De rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL Y, POR EXCEPCIÓN, EN LA ORDINARIA (LEGISLACIÓN NACIONAL Y SIMILARES).**

del PES, por lo que conforme a lo dispuesto por el citado artículo 425 de la Ley de Instituciones, es válido afirmar que también en el orden Local, la procedencia del PES se determina de acuerdo con su impacto en el proceso electoral respectivo y en función de determinadas conductas cuya investigación y sanción se restringe a dicha vía.

29. De ahí que, según señala el apelante, la responsable fundó la competencia del POS de manera genérica y omitió justificar si la conducta específica encuadraba en los supuestos de procedencia de un procedimiento de este tipo, además que debió considerar si la conducta denunciada tiene repercusión o no en el proceso electoral en curso; interpretando de manera literal el artículo 425 de la Ley Local, que establece que solo dentro de los procesos electorales se instruirá el PES.
30. Alega el apelante que lo erróneo de esa determinación radica que las conductas a sustanciarse en el POS resultan residuales a las expresamente reservadas en su estudio a través del PES, por lo que, para determinar la procedencia del POS es necesaria una interpretación sistemática de la Ley de Instituciones y no una lectura aislada del artículo 410 de la Ley citada.
31. Pues en el caso, la promoción personalizada de personas servidoras públicas es una conducta que debe estudiarse en el PES, como lo establece el artículo 425 de la Ley Local, ya que afirma, que la promoción personalizada denunciada se acredita a la luz de un elemento temporal, según el cual sus efectos deben darse en el contexto o próximo a un proceso electoral, pues, de acreditarse, trastocaría la equidad en dicho proceso electivo.
32. Sostiene que conforme a la Jurisprudencia 9/2022, de la Sala Superior, se indica que, inclusive durante el lapso de un proceso electoral, la autoridad podrá sustanciar las quejas *"en la vía ordinaria cuando la conducta denunciada no incida directa o indirectamente en el proceso comicial en desarrollo"*, y que con ello, es claro que el criterio para la elección de vía no obedece únicamente a la verificación de determinada fecha sino a un examen preliminar sobre la incidencia en el proceso electoral en cuestión.

33. Bajo ese contexto, argumenta el actor que al demostrarse que la vía correcta era la del PES y no la del POS, la autoridad competente para resolver no era el órgano administrativo electoral, sino el órgano jurisdiccional, por lo que el acuerdo impugnado deviene nulo.
34. Asimismo, con este motivo de agravio aduce que la responsable vulneró el artículo 16 de la Constitución Federal, puesto que la Comisión de Quejas responsable se subrogó atribuciones propias de este Tribunal, pues considera que la aludida autoridad no tiene dentro de sus atribuciones la de poner fin al POS, y en ese sentido el acto impugnado es nulo de pleno derecho, al carecer de legalidad por incumplir con los requisitos de validez que señala el citado artículo 16.
35. En cuanto al **segundo agravio**, señala que la responsable determinó el sobreseimiento con base en razones de fondo, sin considerar adecuadamente los argumentos que planteó el ahora actor, así como el elemento probatorio disponible que solicitó; sino que la responsable realizó una calificación jurídica de los hechos denunciados, con lo cual contravino lo dispuesto en las jurisprudencias 18/2019⁴ y 20/2009.⁵
36. Dado que calificó las conductas denunciadas como publicaciones que se encuentran bajo el amparo de la libertad de expresión, las cuales gozan de presunción de licitud, al estar también bajo el amparo de ejercicio periodístico, por lo que gozan de protección constitucional y con esa valoración, por sí sola, equivale a resolver el fondo de la cuestión, según afirma el apelante.
37. Adicionalmente, señala que la Comisión responsable no realizó los requerimientos que el partido actor solicitó, pues omitió investigar a fondo la relación entre los medios de comunicación social, la televisión y radio y la red social Facebook de los medios denunciados y/o páginas electrónicas denunciadas, así como el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

⁴, de rubro *“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO”*

⁵ De rubro *“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR: EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.”*

38. Por lo que considera que al afirmar la responsable que, con el material probatorio no es posible acreditar la infracción, se realiza una determinación de fondo que no le correspondía y que, al no llevar a cabo la investigación en los términos solicitados, se dejaron de lado datos relevantes, de ahí que no pueda concluirse que con el material probatorio no se acredita la infracción denunciada.
39. Asimismo, apunta que la presunción de licitud de la actividad periodística, aducida por la responsable, solo puede operar al momento de examinar el fondo del asunto y no en el examen inicial que realice la autoridad sustanciadora, pues ello implica una valoración, citando como base de dicho argumento el criterio sustentado en el SUP-REP-357/2023 de la Sala Superior, que establece el parámetro para realizar el examen preliminar sin que se incurra en un pronunciamiento de fondo⁶.
40. En este sentido, considera que fue incorrecto que la Comisión de Quejas les concediera un valor predominante a las notas periodísticas, haciendo suyas dichas aseveraciones, pues en todo caso, dichas particularidades también están comprendidas en la valoración de fondo que debe ser realizada por este Tribunal, como autoridad resolutora al tratarse de un PES.
41. Finalmente, aduce en el agravio en cita que la responsable tampoco cumplió con el criterio de Sala Superior consistente en desechar una vez que haya "*C) Suficiencia de las diligencias en la investigación preliminar*", puesto que, al no haber instruido las diligencias pertinentes, es claro que la investigación preliminar carece de información suficiente que permita desechar la denuncia.
42. En su **tercer agravio** el apelante argumenta que el acuerdo impugnado transgrede el principio de **congruencia externa**, puesto que la única razón en la que sustenta el sobreseimiento es por un tema de licitud periodística, pero no se pronuncia por las otras causas de pedir de las conductas denunciadas, donde aparte de la servidora denunciada existen otras personas legales, como

2. ⁶ Citando los supuestos que contiene dicho parámetro, a saber: A) Determinar de manera preliminar la existencia de los hechos o actos concretos, B) Determinar de manera preliminar y objetiva que el hecho configura alguna conducta irregular y C) Suficiencia de las diligencias en la investigación preliminar.

lo son canales de televisión TV AZTECA QUINTANA ROO - CANAL A MAS, con señal: XHCCQ, y SIPSE XHCCU-TDT, siendo el caso que también se denunció el uso de indebido de recursos públicos, la cobertura informativa indebida, propaganda gubernamental personalizada -y actos anticipados de campaña y precampaña, en términos de lo expuesto en su escrito de queja-.

43. Con lo cual no existe plena coincidencia entre lo resuelto, con la litis planteada, porque la Comisión responsable solo analizó la publicación denunciada y dejó de analizar los hechos expuestos y las causas de pedir que se expusieron, así como el caudal probatorio que se ofreció en el escrito de queja, con lo cual inobservó lo establecido en los artículos 422 primer párrafo y 427 fracción V, de la Ley de Instituciones, relativos a la investigación que se debe realizar por parte de la autoridad en relación con el ofrecimiento y exhibición de las pruebas.
44. En ese sentido, la responsable violentó el debido proceso y el principio de exhaustividad en razón de que desde su escrito inicial de queja se ofrecieron las pruebas que se tenían, y se solicitaron requerimientos para autoridades, personas físicas, morales y/o jurídicas, sin que la autoridad los haya realizado o se haya pronunciado al respecto, con lo que no le dio la oportunidad de ofrecer esas probanzas y el subsecuente desahogo de las mismas.
45. Con base en lo anterior, la parte actora afirma que la responsable incurrió en una transgresión al **principio de legalidad** al fundar el sobreseimiento en una notoria frivolidad, ello, sin analizar el caudal probatorio, basándose en la licitud periodística, cuando el fondo del planteamiento en la causa de pedir no fue atendido, por lo que al ser negligente en su investigación y violar el principio de exhaustividad, incurrió en una transgresión a lo dispuesto por el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, que obliga a las autoridades a fundar y motivar sus actos.
46. Ello, en virtud de que no realizó los requerimientos solicitados en el escrito inicial de queja, a efecto de esclarecer el origen, monto y destino de los recursos utilizados para el pago del pautado que se denuncia.

47. Es el caso que la Comisión de Quejas, no expresa con claridad los motivos y razones que llevaron a determinar esa solución jurídica, es decir, el sobreseimiento con base en la notoria frivolidad, puesto que, bajo la óptica del apelante, es insuficiente si analiza el contexto de la denuncia y las pruebas ofrecidas y las que se solicitó el requerimiento, máxime que, tampoco señala con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten su determinación.
48. Reitera que la responsable incurre en notoria negligencia en la emisión del acuerdo combatido, pues es contraria a una investigación seria, imparcial y efectiva, máxime cuando los denunciados son personas servidoras públicas del Estado, con lo que dejó de atender la línea jurisprudencial de la Sala Superior relacionada con el principio de exhaustividad.
49. Así, que resulta incorrecta la conclusión consistente en que no se acredita, de manera evidente, una violación a la normativa electoral, cuando tal determinación resulta una cuestión que necesariamente debe realizar el Consejo General del Instituto para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

4. Planteamiento del caso

I. Caso concreto

50. En el presente asunto, como ya se expuso previamente, el partido recurrente plantea como motivos de agravio que la responsable equivocó la vía al tramitar su queja, dado que, al estar relacionados los hechos denunciados con presunta cobertura informativa indebida, actos anticipados de precampaña, promoción personalizada, propaganda gubernamental personalizada, y uso indebido de recursos públicos, estos son materia del PES y no del POS, con lo que transgredió el **principio de legalidad**.
51. Asimismo, se duele de que la Comisión responsable determinó el sobreseimiento de su queja en consideraciones de fondo, y que además violó el principio de congruencia externa pues no se pronunció sobre las demás

causas de pedir que sustentaron su queja, con base en el caudal probatorio que ofreció y solicitó.

52. Con todo lo cual, argumenta el apelante que la responsable vulneró los principios de legalidad, exhaustividad y debido proceso, puesto que el acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, por lo que debe declararse como nulo, al haber sido dictado por una autoridad incompetente para ello.

II. Argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado

53. A fin de pronunciarse sobre el sobreseimiento, la Comisión responsable en los párrafos 9 al 16 del acuerdo impugnado, analiza lo dispuesto en los artículos 17 de la Constitución Federal, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1 de la Ley de Instituciones, y 5 fracciones I y II del Reglamento de Quejas, refiriendo igualmente a la sentencia de la Sala Superior identificada con el número SUP-REP-637/2023, por cuanto al derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, principio de exhaustividad, y de congruencia, así como en relación con la justificación del inicio de un PES.
54. Al efecto, refiere que la Sala Superior, en el expediente citado, estableció que para el inicio del PES es necesario que se aporte una base argumentativa y demostrativa mínima de la que puedan advertirse, cuando menos, en grado indiciario, la existencia de un exceso indebido en la conducta de la persona servidora pública, dirigido a influir en un proceso comicial, a obtener un beneficio electoral, o a incidir en las preferencias de la ciudadanía, mediante el uso indebido de recursos públicos.
55. Asimismo, señala que las determinaciones de la autoridad deben perseguir un fin justo y legal, como lo es, restituir el orden jurídico y en su caso, aplicar las sanciones que correspondan, considerando que para su sustanciación se utilizan recursos públicos, los cuales deben ser aplicados de manera eficiente.

56. Bajo ese contexto, la Comisión responsable, tomando en consideración la propuesta de la Dirección Jurídica, estimó que se actualiza el supuesto del artículo 69, inciso a), en correlación con el artículo 68, numeral 2, inciso h), inciso 4), ambos del Reglamento de Quejas, en relación con el artículo 419 fracción I, de la Ley de Instituciones, relativos al sobreseimiento de la queja o denuncia, por improcedencia, en el supuesto que resulte frívola por fundarse únicamente en notas de opinión periodística o carácter noticioso que generalicen una situación sin que exista otro medio para acreditar su veracidad.
57. Ello porque, señala que a priori, se advierte que el expediente tuvo su origen a partir de una queja basada en la difusión de entrevistas de medios de comunicación de carácter noticioso en televisión, mismas que fueron emitidas en pleno uso del derecho a la libertad de expresión y libertad periodística, las cuales gozan de presunción de licitud, que al estar bajo el amparo de ejercicio periodístico, gozan de protección constitucional, refiriendo que en el particular esa presunción de licitud no fue refutada, por lo que es dable privilegiar tales derechos en pro de la labor periodística⁷.
58. Por tanto, respecto a los argumentos expuestos por el PRD, las pruebas aportadas y los alcances de las publicaciones denunciadas, a priori, la Comisión responsable no advirtió la existencia de una transgresión a la normativa electoral, por tratarse de entrevistas bajo el contexto de un ejercicio periodístico relacionado con temas de interés general, lo que, en el caso se encuentra permitido.
59. Adicionalmente señala que, en razón de que el procedimiento sancionador se rige por el principio dispositivo, lo cual conlleva que en la denuncia se aporten elementos de convicción con los que, de forma indiciaria, se pueda advertir la probable vulneración electoral, pues la facultad de investigación convive con el principio de intervención mínima, refiriendo que en el caso concreto, con el caudal probatorio ofrecido por el PRD, concatenado con el acta de inspección, se evidencia que, a priori, a ningún fin práctico llevaría investigar sobre unas

⁷ Basando su análisis en la jurisprudencia 15/2018 de rubro "**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**"

publicaciones realizadas al amparo de Ley.

60. Motivando esto último, en relación con la máxima del derecho relativa a que *el que acusa está obligado a probar*, y por lo tanto, es el quejoso quien debe aportar las pruebas y relacionarlas con los hechos y conductas señaladas en sus escritos de queja, a efecto de que la autoridad determine, si de manera preliminar existen probables conductas infractoras que en garantía del debido proceso permitan su admisión y emplazamiento correspondiente, ello en relación con el criterio de la Jurisprudencia 12/2010, de rubro **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.”**
61. Por esos motivos, concluyó que a ningún fin práctico llevaría sustanciar el asunto en cuestión, dado que a priori, el origen de los hechos denunciados es lícito, en ejercicio del derecho al trabajo y a la libertad de expresión materializado a través del ejercicio periodístico, sin que las opiniones vertidas en ellas, constituyan transgresiones al marco normativo electoral, luego entonces determinó sobreseerlo por notoria frivolidad.

III. Problema jurídico a resolver.

62. Este Tribunal deberá resolver, si fue correcta la determinación de la Comisión de Quejas en el sentido de sobreseer el escrito de queja del expediente IEQROO/POS/019/2024; así como resolver sobre la vía a través de la cual debió tramitarse el escrito inicial de queja.
63. Lo anterior, a partir de un análisis conjunto de los planteamientos y motivos de agravio expuestos por el PRD, al encontrarse relacionados con la vulneración al principio de **legalidad**, ya que igualmente aduce una violación al debido proceso, y vulneración a los principios de exhaustividad, pues argumenta que el acuerdo controvertido se encuentra **indebidamente fundado y motivado**, y que además atenta al **principio de congruencia externa** al no considerar todas las causas de pedir en relación con los medios de prueba aportados por el partido quejoso, así como por los requerimientos que solicitó como caudal probatorio.

64. Sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno al partido promovente, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos y no el orden en que el órgano o tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.⁸
65. Asimismo, en primer lugar, este Tribunal analizará si la autoridad responsable tenía competencia para emitir el acuerdo impugnado, en relación con lo argumentado respecto a la vía por la cual se debió tramitar, si a través del POS como lo efectuó, o mediante el PES como refiere el partido actor.
66. De ser así, posteriormente, se estudiarán los demás motivos de agravio, consistentes en que la Comisión basó el sobreseimiento de la queja en consideraciones de fondo; que no realizó los requerimientos solicitados por el quejoso y en consecuencia no analizó el caudal probatorio aportado y solicitado; así como la vulneración al principio de congruencia externa por no atender todas las causas de pedir del escrito inicial de queja.
67. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con los motivos de agravio hechos valer, se considera oportuno referir el marco jurídico de las garantías constitucionales que el accionante considera vulneradas.

IV. Marco jurídico.

a) Principio de Legalidad

El principio constitucional de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables.

En efecto, en lo que atañe a la función electoral en el ámbito local, la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en la parte que conducente, dispone:

“De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

⁸ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

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

(...)

l) *Se establezca un sistema de medios de impugnación **para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad** (...).*

Lo transcrito, evidencia que el principio de legalidad de los actos en materia electoral en el ámbito local, se encuentra consagrado en la Norma Fundamental de nuestro país, la cual contiene además un mandato, que tanto a nivel federal como en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, se establezca un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al mencionado principio de rango constitucional.

En suma, el principio de legalidad debe ser observado no solamente por las autoridades electorales, sino por todas las personas que realizan actos electorales.

b) Fundamentación y Motivación

Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.⁹

En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)¹⁰.

La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso¹¹

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos¹².

c) Principio de Exhaustividad

El principio que se obtiene del artículo 17 de la Constitución Federal, en cuanto se refiere a que toda sentencia debe emitirse, entre otras características, de manera completa.

Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas

⁹ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo. 152

¹⁰ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**”. 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

¹¹ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

¹² Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.¹³

Por ende, en la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión.¹⁴

Esto, porque sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un posterior medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación.

d) Principio de Congruencia

Para respetar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, las sentencias deben ser congruentes y exhaustivas.

En cuanto al principio de congruencia, existen dos vertientes; la congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.¹⁵

e) Procedimiento Ordinario Sancionador

La Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales para el Estado de Quintana Roo

Artículo 410. El Procedimiento Ordinario Sancionador se aplicará para el conocimiento de las faltas, y aplicación de sanciones por las infracciones a que se refiere esta Ley. Son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador:

- I. El Consejo General;
- II. La Comisión de Quejas y Denuncias y,
- III. La Dirección Jurídica del Instituto Estatal.

Los consejos distritales y municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia, fungirán como órganos auxiliares para la tramitación de los procedimientos sancionadores.

La Comisión de Quejas y Denuncias se integrará por tres Consejeros Electorales, quienes serán designados, para un periodo de tres años, por el Consejo General. Sus sesiones y procedimientos serán determinados en el reglamento que al efecto apruebe el propio Consejo General.

Artículo 416. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto Estatal; las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.

La queja o denuncia podrá ser presentada por escrito, en forma oral y deberá cumplir con los

¹³ Jurisprudencia 12/2001 de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”, consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 321, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹⁴ Jurisprudencia 43/2002 de rubro: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”, consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 492, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹⁵ Sirve como fundamento de lo anterior la jurisprudencia 28/2009 emitida por la Sala Superior de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

siguientes requisitos:

- I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados;
- V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos, y
- VI. Los partidos políticos y candidatos independientes deberán presentar las quejas o denuncias por escrito. En caso de que los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada.

Salvo la hipótesis contenida en la última parte del párrafo siguiente, ante la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Dirección Jurídica del Instituto Estatal prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del plazo improrrogable de tres días. De la misma forma lo prevendrá para que aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión que se le requiera, se tendrá por no presentada la denuncia.

...

Artículo 417. Recibida la queja o denuncia, la **Dirección Jurídica** del Instituto Estatal procederá a:

- I. Su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General;
- II. Su revisión para determinar si debe prevenir al quejoso;
- III. Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma, y
- IV. En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

La **Dirección Jurídica del Instituto Estatal** contará con un plazo de cuarenta y ocho horas para emitir el acuerdo **de admisión o propuesta de desechamiento**, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.

Artículo 418. La queja o denuncia **será improcedente** cuando:

- I. Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico;
- II. El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido político denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;
- III. Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo General respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal Electoral, y
- IV. Se denuncien actos de los que el Instituto Estatal resulte incompetente para conocer, en cuyo caso deberá reencauzarla ante la instancia competente; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley.

Artículo 419. Procederá el **sobreseimiento** de la queja o denuncia, cuando:

- I. Habiendo sido admitida, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;
- II. El denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro, y
- III. El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal y que a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Artículo 420. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, **la Dirección Jurídica del Instituto Estatal elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento**, según corresponda.

...

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto

De su materia y procedencia

Artículo 66. El procedimiento para el conocimiento de infracciones y aplicación de sanciones

administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras que no sean materia del procedimiento especial sancionador.

Artículo 68. La queja o denuncia será desechada en los siguientes supuestos:

1. Será desechada de plano, sin prevención alguna cuando la persona denunciada no se encuentre dentro de los sujetos previstos en el artículo 394 de la Ley.

2. Será desechada por improcedente cuando:

- a) Los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la normativa electoral;
- b) Versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un partido político, y la persona que se queja o denuncie no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico.
- c) La persona que presente la queja o denuncia no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja o denuncia versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;
- d) Por actos o hechos imputados a la misma persona, que hayan sido materia de otra queja o denuncia, cuya resolución sea definitiva;
- e) El Instituto carezca de competencia para conocer de la queja o denuncia. En este caso, se dará vista a la autoridad que resulte competente; -
- f) Haya prescrito la facultad del Instituto para fincar responsabilidades, y
- g) La imposibilidad de determinar al sujeto a quién atribuir la conducta denunciada, o este haya fallecido.

h) Resulte frívola, conforme los supuestos siguientes:

- 1) La queja o denuncia contenga pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho;
- 2) Aquéllas que refieran a hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad;
- 3) Aquéllas que refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral; y
- 4) Aquéllas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad.

Artículo 69. Procederá el **sobreseimiento** de la queja o denuncia, cuando:

a) Habiendo sido admitida la queja o denuncia, sobrevenga alguna causal de desechamiento por improcedencia;

- b) El denunciado sea un partido político o una agrupación política estatal que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro o acreditación;
- c) La persona que denuncia presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que a juicio de la Dirección o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral, y
- d) El fallecimiento del sujeto al que se le atribuye la conducta denunciada.

f) Procedimiento Especial Sancionador

Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales para el Estado de Quintana Roo

La Ley de Instituciones en su artículo 425 dispone que sólo dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, instruirá el procedimiento especial establecido en dicha Ley, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- I. Violan 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.

Por otro lado, en su artículo 426 advierte que cuando la conducta infractora, denunciada, esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en el Estado, el Consejo General encauzará la denuncia ante el Instituto Nacional.

Al efecto el diverso 427 de la Ley en cita, dispone que la denuncia en la vía prevista en ese capítulo (PES), deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Nombre de la persona quejosa o persona denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- VI. En su caso, las medidas cautelares y de Protección que se soliciten de acuerdo con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de Quintana Roo y la presente ley.

Que la **Dirección Jurídica** del Instituto Estatal **deberá admitir o desechar** la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción; **en caso de desechamiento**, tal resolución deberá ser notificada a la persona denunciante por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser informada por escrito al Consejo General y al Tribunal Electoral, en el mismo plazo.

Cuando la Dirección Jurídica del Instituto Estatal admita la denuncia, emplazará a la persona denunciante y a la persona denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión.

En el escrito respectivo se le informará a la persona denunciada de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos. La Dirección Jurídica del Instituto Estatal desechará la denuncia cuando:

- a) No se aporten u ofrezcan pruebas, y
- b) Sea notoriamente frívola o improcedente.

La Comisión de Quejas y Denuncias expedirá las medidas cautelares que considere necesarias dentro del plazo de veinticuatro horas, para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del procedimiento. La medida cautelar decretada, podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral, quien deberá resolver en un plazo no mayor a cinco días después de recibir el medio de impugnación respectivo.

Finalmente, el artículo 428 dispone que la audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida y en forma oral, ante la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, dejándose constancia de su desahogo.

En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando la persona oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto

De la procedencia y desechamiento del PES

Artículo 82. Durante los procesos electorales, la Dirección instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- I. Violen los párrafos séptimo, octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Contravengan la normativa sobre propaganda política o electoral;
- III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña; y
- IV. Constituyan infracciones a la normativa electoral que puedan incidir en el desarrollo o los resultados de un proceso electoral local.

Artículo 83. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en el estado, la Dirección remitirá la denuncia o queja correspondiente, junto con sus anexos, al Instituto Nacional Electoral, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 426 de la Ley.

(...)

Artículo 85. 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.

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 84 de este Reglamento, y luego de que cuente con las constancias y elementos mínimos para estar en condiciones de hacerlo.

(...)

Artículo 86. La denuncia será desechada de plano sin prevención alguna, cuando:

- I. No reúna los requisitos indicados en el artículo 85 del presente Reglamento;
- II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo;
- III. La persona que denuncia no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y,
- IV. La denuncia sea evidentemente frívola.

Artículo 87. En caso de desechamiento, la Dirección deberá notificar la resolución correspondiente a la persona que denuncia, por el medio más expedito a su alcance. Dicha resolución deberá informarse por escrito al Consejo General y al Tribunal para su conocimiento.

(...)

ESTUDIO DE FONDO

1. Decisión.

68. Este Tribunal estima que el primer motivo de agravio hecho valer por el partido promovente, relativo a la vulneración al principio de legalidad, en razón de que la responsable equivocó la vía para conocer de su queja inicial, resulta **fundado** para revocar el acuerdo impugnado, ya que se advierte que el acuerdo en controversia deviene en una indebida motivación y fundamentación, **al configurarse la falta de competencia de la Comisión de Quejas para su emisión.**
69. Se dice lo anterior, porque del estudio realizado a las constancias que integran el expediente en que se actúa, este órgano jurisdiccional local advirtió que, si bien los hechos denunciados presuntamente acontecieron fuera del proceso electoral local en curso, estos fueron radicados una vez que dio inicio el proceso electoral local ordinario 2024.
70. Es decir, la Dirección Jurídica actuando como autoridad instructora emitió el auto de radicación del escrito de queja de fecha ocho de enero, en donde determinó radicar dicha queja bajo la instrumentación de un POS, aún cuando para esa fecha, ya había dado inicio el proceso electoral local actual y las conductas denunciadas refieren a los supuestos previstos para la instauración del PES.

2. Justificación.

71. Del análisis del primer agravio se advierte que el partido recurrente se duele de la ilegalidad del acto impugnado, puesto que a su decir, la responsable debió dar trámite a su escrito inicial de queja a través del procedimiento especial sancionador, porque los hechos denunciados están relacionados con cobertura informativa indebida, actos anticipados de precampaña, promoción personalizada, propaganda gubernamental personalizada, y uso indebido de recursos públicos.
72. Además, señala el enjuiciante que ese tipo de conductas presuntamente infractoras, son materia del PES conforme a los artículos 425 y 426 de la Ley de Instituciones, así como atendiendo a que las conductas denunciadas, tienen relación con el proceso electoral local ordinario dos mil veinticuatro y en consecuencia, desde su perspectiva la Comisión de Quejas, carece de competencia para pronunciarse sobre el sobreseimiento que efectuó.
73. Como se adelantó, este Tribunal considera **fundado** el motivo de agravio en alusión, ya que como se dijo, del análisis a las constancias del expediente, se advirtió que la Dirección Jurídica, equivocó la vía al radicar el expediente del procedimiento sancionador, y en consecuencia se viciaron las actuaciones posteriores, entre otras, el acuerdo de la Comisión de Quejas impugnado por el PRD.
74. Ello se considera así puesto que, como se ha dicho, no pasa desapercibido para este Tribunal Local que en el caso particular y sin soslayar que los hechos denunciados presuntamente se suscitaron previo al inicio del proceso electoral en el Estado, puesto que este inició el **cinco de enero**, debe decirse que de las constancias del expediente de mérito, se advierte que el escrito inicial de queja fue presentado primigeniamente el **siete de diciembre de dos mil veintitrés**, ante el Instituto Nacional Electoral a través de su Junta Local Ejecutiva en el Estado.
75. Sin embargo, dicha autoridad nacional al radicar la queja interpuesta, determinó escindirla y remitirla al Instituto Local en lo que era materia de

competencia de este, lo cual realizó mediante acuerdo de doce de diciembre de dos mil veintitrés.

76. Bajo esa tónica, igualmente se hace notar que, **el Instituto Local tuvo conocimiento de la queja el tres de enero**, habiéndose pronunciado respecto a su radicación a través de la Dirección Jurídica, **hasta el ocho de enero**, decantándose por la vía del POS, no obstante que las conductas denunciadas versan sobre supuestos actos anticipados de precampaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, **como lo asentó dicha autoridad instructora en el auto de radicación respectivo, que obra en el expediente en que se actúa.**
77. Asimismo, atendiendo a la secuela procesal dada al escrito primigenio de queja, resulta evidente para esta autoridad jurisdiccional local que, para la fecha en que la autoridad instructora determinó radicar el escrito de queja, ya se encontraba en curso el proceso electoral local dos mil veinticuatro.
78. De modo que, dicha circunstancia aunada al hecho de que, en el caso particular, las conductas denunciadas se encuentran dentro de los supuestos previstos en el artículo 425 de la Ley de Instituciones, en relación con lo establecido el artículo 82 del Reglamento de Quejas, por cuanto a que **sólo dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, instruirá el procedimiento especial**, cuando se denuncie la comisión de conductas, entre otras que:
- a. Violan lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo, del artículo 134 de la Constitución Federal;
 - b. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o
 - c. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña; o
 - d. Constituyan infracciones a la normativa electoral que puedan incidir en el desarrollo o los resultados de un proceso electoral local.
79. Es decir, dada la fecha de radicación del expediente, en relación con las conductas denunciadas, dichos supuestos conllevan a este órgano

jurisdiccional a tener por actualizados los extremos establecidos -en la ley de instituciones- para la instauración del procedimiento especial sancionador.

80. Sirve de base a lo anteriormente expuesto, la jurisprudencia **9/2022** de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL Y, POR EXCEPCIÓN, EN LA ORDINARIA (LEGISLACIÓN NACIONAL Y SIMILARES)**, que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶ han sostenido que durante los procesos electorales en curso, las autoridades administrativas electorales **deben tramitar por la vía del PES las quejas y denuncias que se presenten, y sólo por excepción en un procedimiento ordinario sancionador.**
81. Bajo esa interpretación, de la normativa electoral, se advierte la regulación de dos tipos de procedimientos sancionadores, el especial, para conocer de conductas realizadas durante el proceso electoral; y el ordinario, para aquellas que no incidan con los procesos comiciales.
82. Siendo que, cuando las infracciones ocurren en el curso del procedimiento electoral, **pero no se relacionen directa o indirectamente con los comicios pueden tramitarse en el POS**, dado que la premura y celeridad para sustanciar y resolver en la vía especial que la caracterizan se atenúan para el caso del ordinario, de ahí que las investigaciones pueden llevarse en plazos más amplios.
83. En ese sentido, se ha sostenido por dichas Salas que, de tramitarse por esta última, es decir, el POS, **la autoridad administrativa debe motivar de manera exhaustiva las razones por las que considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial**, de modo que las investigaciones puedan llevarse a cabo en plazos más amplios.

¹⁶ Criterio recientemente sostenido por la Sala Xalapa en la sentencia SX-JE-17/2024, de fecha catorce de febrero de dos mil veinticuatro.

84. A partir de lo anterior, se advierte que en el caso si bien la Dirección Jurídica en fecha ocho de enero, radicó la queja, fundando esa actuación en la normativa aplicable al POS, también lo es que, en el particular no establece las razones por las cuales **considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial**, tal y como lo exige dicha jurisprudencia, pues únicamente se limitó a radicar la queja, sin expresar los motivos por los cuales lo hizo a partir del POS y no del PES, no obstante radicó dicho escrito con posterioridad al inicio del proceso electoral.
85. En ese sentido, resulta relevante en el caso concreto, como igualmente lo han interpretado las Salas en comento, que la **sustanciación del PES** es de naturaleza **sumaria, con la finalidad de proteger la integridad de los procesos electorales** en atención al marco normativo aplicable, -según se advierte de los artículos 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones- .
86. En consecuencia, y atendiendo a las particularidades del caso concreto en estudio, es posible colegir que contrario a lo determinado por la autoridad instructora, el PES resulta la vía idónea para investigar, conocer y resolver en el ámbito local las conductas denunciadas.
87. Es por ello que en expediente que se forme con motivo del escrito de queja primigenio deberá de atenderse bajo esa lógica, con las formalidades que lo rigen, es decir, conforme a lo previsto en el Título Segundo, Capítulo Tercero, de la Ley de Instituciones, y del Título Quinto, Capítulo Único del Reglamento de Quejas.
88. Pues como se ha reiterado, el PRD denunció la probable comisión de infracciones a la normativa electoral, entre otras, cobertura informativa indebida, actos anticipados de precampaña, promoción personalizada, propaganda gubernamental personalizada, y uso indebido de recursos públicos, que le atribuyó a diversos sujetos, conductas que encuadran en los supuestos de procedencia del PES, conforme a lo dispuesto en el artículo 425 de la Ley de Instituciones y 82 del Reglamento de Quejas.

89. Luego entonces, al haberse establecido que la vía idónea para conocer del escrito de queja del partido actor es la especial, resulta que la determinación sobre su admisión o desechamiento es una función que compete a la Dirección Jurídica, en términos del precepto 427 de la Ley de Instituciones.
90. En ese sentido, resulta **fundado** el agravio realizado por el partido actor, porque en el acuerdo impugnado se incumple con la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos, **ya que la autoridad instructora, equivocó la vía** para el trámite y sustanciación de la queja interpuesta por el PRD.
91. Con lo cual se produjo como consecuencia, que la Comisión de Quejas emitiera un acuerdo de sobreseimiento a partir de las facultades y atribuciones reservadas en la ley de instituciones para la instrucción del PES, por tanto, dicha autoridad **no resulta competente para emitir la decisión de sobreseer la queja presentada por el partido impugnante**, en los términos expuestos en el acuerdo controvertido, es así que dicho acuerdo deviene en nulo al haber sido dictado por autoridad distinta a la facultada para ello.
92. Por esas razones, con la emisión del acuerdo impugnado este Tribunal considera que **se actualiza la vulneración al principio de legalidad** que el partido actor arguye en el presente recurso de apelación.
93. De ahí lo fundado de su agravio, a partir del análisis que este órgano jurisdiccional realizó de las constancias que integran el expediente en donde se observa el auto de radicación dictado por la Dirección Jurídica el ocho de enero; es decir, con posterioridad al inicio del proceso electoral local, no obstante se denunciaron las conductas establecidas en el artículo 425 de la ley de instituciones sin que se justificara el motivo de dicha decisión.
94. A partir de lo anterior, se estima suficiente para que este órgano jurisdiccional ordene la revocación del acto impugnado, a fin de que la responsable realice la instrucción de la queja en la vía idónea que en el caso concreto resulta ser el PES, y hecho lo anterior realice las actuaciones que en derecho

correspondan, lo cual deberá realizar fundando y motivando debidamente , así como a través del órgano competente para ello.

95. De ahí que, al alcanzar la pretensión primera del actor por cuanto al cambio de vía en la tramitación y sustanciación de su queja, resulta inconcuso continuar con el análisis de los demás agravios, pues al advertirse que la autoridad instructora equivocó la mencionada vía, y en consecuencia el sustento normativo en que basó su competencia la Comisión de Quejas, en el acuerdo impugnado, resulta contrario a derecho, por lo que a ningún fin práctico llevaría el estudio de las demás consideraciones que señala el partido actor, dado que fueron hechas por una autoridad incompetente para realizar dicha determinación.

3. Efectos

a) Se revoca el acuerdo impugnado;

b) Se vincula a la Dirección Jurídica, para que las actuaciones de hecho y derecho que lleve a cabo en la instrucción del escrito de queja primigenio, radicado inicialmente bajo el número de expediente IEQROO/POS/019/2024, las realice debidamente fundadas y motivadas conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en la Ley de Instituciones y el Reglamento de Quejas, que regulan la sustanciación del PES.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese en términos de Ley.



RAP/024/2024

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos en sesión pública, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO