



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/017/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

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

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA CARRILLO GASCA

SECRETARIADO: ERICK ALEJANDRO VILLANUEVA RAMÍREZ, CARLA ADRIANA MINGÜER MARQUEDA.

COLABORADORA: MARÍA EUGENIA HERNÁNDEZ LARA.

Chetumal, Quintana Roo, a los ocho días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro.

Sentencia que confirma el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-005/2024 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto del desechamiento del escrito de queja registrada en el expediente IEQROO/POS/022/2024.

GLOSARIO

Acto Impugnado	Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto del desechamiento del escrito de queja registrada en el expediente IEQROO/POS/022/2024
Autoridad Responsable/Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
PRD/apelante/partido actor	Partido de la Revolución Democrática/Leobardo Rojas López.
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas del Instituto
POS	Procedimiento Ordinario Sancionador.

ANTECEDENTES

1. Contexto de la controversia.

1. **Escrito de queja.** El veintitrés de noviembre de dos mil veintitrés, se recibió en oficialía de partes del Instituto, 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 y a los medios de comunicación denominados, Quintana Roo, 24 Horas Quintana Roo, Novedades de Quintana Roo, Quequi, Quintana Roo Hoy, Quintana Roo Urbano, Periódico Espacio, Cancún Urbano, Tv Azteca, Marcix Noticias, Dianaalvarado, El Quintanarroense, FMX Multimedios, Grupo Pirámide, Jaime Farías Informa, Pedro Canché Noticias, Quadratín Quintana Roo y Cancún Mío, por la supuesta comisión de conductas consistentes en una cobertura informativa indebida, con la que ha dicho del quejoso se actualiza la promoción personalizada y uso indebido de recursos atribuibles a los denunciados.
2. En dicho escrito de queja el actor ofreció como medios de prueba los

siguientes:

- **Documental pública**, consistente en copia certificada donde se le reconoce la personalidad de representante del PRD
 - **Técnica**, consistente en las fotografías a color, tamaño postal, así como 129 links plasmados en el escrito de queja, solicitando la certificación para su debida constancia
 - **Inspección ocular**, la cual debe llevar a cabo el Instituto en ejercicio de su facultad de investigación
 - **Instrumental de actuaciones**
 - **Presuncional Legal y Humana**
3. **Auto de incompetencia.** El veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, el Instituto emitió un auto de incompetencia, por lo que ordenó remitir a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, el escrito de queja así como su anexo, para que conozcan en el ámbito de su competencia.
4. **Auto.** El diecisiete de enero¹, se emitió un auto en atención al oficio INE/UTF/DRN/18183/2023, mediante el cual se hace de conocimiento que sea el Instituto el encargado de analizar y resolver el escrito de mérito.
5. **Radicación del POS.** El dieciocho de enero, se registró el escrito de queja bajo el número IEQROO/POS/022/2024, ordenándose la inspección ocular de los ciento veintinueve links aportados por el actor en su escrito de queja
6. **Inspección ocular.** En misma fecha del antecedente anterior, la servidora pública electoral realizó la inspección ocular de los ciento veintinueve links contenidos en el escrito de queja, levantando la respectiva acta circunstanciada del contenido de los mismos.

¹ En adelante la fechas en que no haga referencia el año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticuatro.

7. **Proyecto de desechamiento.** El veintitrés de enero, la Dirección Jurídica mediante oficio DJ/0184/2024, remitió a la Presidenta de la Comisión de Quejas, el proyecto de desechamiento, para que resuelvan lo conducente.
8. **Acuerdo Impugnado.** El veinticinco de enero, la Comisión, emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-005/2024 por medio del cual se determina el desechamiento del escrito de queja radicada bajo el número IEQROO/POS/022/2024.

2. Medio de impugnación.

9. **Presentación del Recurso de Apelación.** El treinta de enero, la representación del PRD presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra del acuerdo de desechamiento emitido por la Comisión.
10. **Radicación y turno.** El cuatro de febrero, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente **RAP/017/2024**, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
11. **Auto de admisión y cierre instrucción.** El siete de febrero, se dictó el auto de admisión y cierre en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III y IV de la Ley de Medios.

CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia.

12. Este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que la parte actora viene a controvertir un auto emitido por la Comisión de Quejas del Instituto.

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

2. Procedencia.

14. **Causales de Improcedencia.** Del análisis del presente asunto, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.
15. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

16. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte actora, se desprende que su **pretensión** es que en plenitud de jurisdicción este Tribunal **revoque** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-005/2024, emitido por la Comisión de Quejas; sancione a los denunciados y amoneste a la Comisión de Quejas.
17. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión de Quejas inaplicó indebidamente la interpretación de los artículos 41, fracción IV; 99 párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, inciso 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 y los artículos 400 fracciones III y IV, 137, fracción XIII, 421, 422, 423 fracción I y 424 de la Ley de Instituciones.
18. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte

actora en esencia, hace valer los siguientes motivos de agravios: 1) violación al principio de legalidad; 2) violación al principio de exhaustividad y debido proceso; 3) indebido análisis de fondo y; 4) la violación al principio de congruencia externa.

19. En tal contexto, referente al **agravio primero**, el apelante arguye que la violación al principio de legalidad radica en que la Comisión de Quejas por emitir el acuerdo impugnado, usurpó funciones que le compete al Consejo General del Instituto, ello por tratarse de procedimientos ordinarios sancionadores.
20. Lo anterior lo sustenta con lo establecido en los artículos 421, 422, 423, 424 de la Ley de Instituciones, pues a su juicio, el acuerdo de desechamiento equivale a poner fin al procedimiento ordinario sancionador.
21. Luego entonces, la remisión realizada por la Dirección Jurídica del proyecto de desechamiento, debió remitirse al Consejo General del Instituto y no, como señala el acuerdo impugnado, a la Comisión de Quejas, pues en observancia al artículo 137 de la Ley de Instituciones, es el Consejo General el órgano facultado para aprobar o rechazar el proyecto de resolución del procedimiento ordinario sancionador que elabore la Dirección Jurídica y apruebe la Comisión de Quejas en términos de la propia Ley de Instituciones.
22. En consecuencia, a su juicio, el apelante sostiene que la Comisión de Quejas, subrogó atribuciones del Consejo General del Instituto lo que deriva la ilegalidad del acuerdo impugnado al carecer de una debida aplicación e interpretación de la norma, además de la debida fundamentación y motivación al no contar con los requisitos de validez que señala los artículos 16 y 41 fracción V de la Constitución Federal.
23. En cuanto a su **segundo agravio**, el apelante refiere que, la violación al

principio de exhaustividad radica en que la autoridad responsable solo analizó las publicaciones denunciadas y dejó de analizar los hechos expuestos y el caudal probatorio ofrecido por el partido apelante.

24. Lo anterior a su juicio, la autoridad responsable no se apegó a lo dispuesto en el artículo 422 de la Ley de Instituciones en correlación a su artículo 416 fracción V y en consecuencia, se derivó en una violación al núcleo duro de derechos del debido proceso consistente en la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas.
25. Luego entonces, queda evidenciada que la responsable no estudió ni analizó el capítulo de pruebas siendo negligente en su investigación y por lo tanto violó el principio de exhaustividad.
26. Por cuanto, a su **tercer agravio**, el apelante refiere que las consideraciones expuestas en el acuerdo impugnado, son basadas en cuestiones de fondo y la incorrecta determinación de la presentación de un mínimo material probatorio. Ello porque la determinación por si sola, equivale a resolver el fondo de la cuestión planteada, pues a su juicio, lo que la responsable juzgó es que existe el material denunciado pero que no actualiza la infracción.
27. Por lo anterior, arguye que la autoridad responsable confunde la existencia del hecho que se denuncia con la circunstancia de que se actualice o no la infracción, determinación que a su juicio es de fondo y no le corresponde realizar aunado al hecho de que la investigación fue inconsistente con lo solicitado.
28. Luego entonces, para el apelante, implica que la valoración de la determinación de la autoridad responsable al señalar que la presunción de la licitud de la actividad periodística opera al momento de examinar el fondo del asunto y no del examen inicial de la autoridad sustanciadora, pues le corresponde a este Tribunal el pronunciamiento de fondo

29. Finalmente, por cuanto al **cuarto agravio**, el apelante refiere que el acuerdo impugnado incurre en una incongruencia externa, pues la autoridad responsable dejó de atender los requerimientos que se solicitaron en el capítulo de pruebas de todas y cada una de las quejas (sic) deduciendo con ello la inobservancia del artículo 416 fracción V de la Ley de Instituciones.
30. Continúa argumentando que la responsable fue negligente en sus diligencias, violentando el derecho al debido proceso, ya que la autoridad responsable juzga a primera vista sin tener sustento jurídico alguno que sostenga que realizó una investigación de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva en términos establecidos en el artículo 422 de la Ley de Instituciones y la Jurisprudencia 28/2009.
31. Del mismo modo afirma el partido apelante, que la autoridad responsable, no expresa con claridad los motivos y razones que llevaron a emitir el acuerdo impugnado, así como tampoco señala con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustentaron para emitir el acuerdo impugnado, careciendo de exhaustividad en el estudio y desahogo de las pruebas que obran en autos careciendo de una investigación seria, imparcial y efectiva orientada a la determinación de la verdad.

4. Planteamiento del caso

I. Caso concreto.

32. En el presente asunto, como ya se expuso previamente, el partido recurrente plantea como agravios la vulneración a los principios de **legalidad, exhaustividad y debido proceso** ya que a su dicho, el acuerdo controvertido se encuentra **sustentado en cuestiones de fondo.**

33. Lo anterior, porque aduce en primer término que la autoridad responsable carece de facultades legales para emitir el acuerdo de desechamiento y atenta al **principio de congruencia externa** al dejar de analizar los medios de prueba aportados por el partido quejoso en la queja presentada por el apelante.

II. Argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado.

34. En inicio, la autoridad responsable, expone que fue interpuesta por el PRD, el veintitrés de noviembre de dos mil veintitrés, un escrito de queja en contra de la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, por la presunta comisión de conductas consistentes en una cobertura informativa indebida que a dicho del apelante, actualiza una promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuibles a la denunciada.
35. A fin de pronunciarse con relación al desechamiento del escrito de queja en el acuerdo IEQROO/CQyD/A-005/2024, dentro del expediente IEQROO/POS/022/2024, la autoridad responsable consideró que se actualiza lo establecido en el artículo 68, numeral 2, inciso h) y el correlativo 4 del Reglamento de Quejas, normativa reglamentaria de los procedimientos sancionadores el cual establece que **la queja o denuncia será desechada en el supuesto que resulte frívola por fundarse únicamente en notas de opinión periodística o de carácter noticioso que generalicen una situación sin que exista otro medio para acreditar su veracidad.**
36. Luego entonces, tomando en cuenta los medios probatorios aportados por el PRD a través de diversos URLs con la finalidad de que sea realizada la inspección ocular con fe pública y levantando el acta circunstanciada respectivamente, la Dirección Jurídica, mediante oficio

respectivo, remitió el proyecto de acuerdo de desechamiento a la Presidencia de la Comisión de Quejas, el cual fue aprobado por unanimidad de votos de sus integrantes el veinticinco de enero, al advertirse que la queja presentada únicamente se fundamenta **en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalizan una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad actualizando la hipótesis normativa establecida en el artículo 68, numeral 2, inciso h), inciso 4 del Reglamento de Quejas** por las razones y motivación siguiente:

37. La Comisión de Quejas soslayó la presunción de licitud de las actividades periodísticas, ello dado que la queja presentada tuvo su origen en diversas publicaciones en internet emitidas en pleno uso del derecho a la libertad de expresión, las cuales gozan de presunción de licitud, que al estar bajo el amparo del ejercicio periodístico, gozan de protección constitucional dado que reúne en una sola actividad varios derechos humanos, entre ellos el derecho al trabajo y la libertad de expresión a través del ejercicio periodístico, lo cual puede materializarse en este caso en la redes sociales e internet.
38. Luego entonces, la presunción de la actividad periodística solo puede ser superada cuando exista prueba irrefutable en contrario, lo cual no se advierte en el caso concreto y en consecuencia sostiene que es dable privilegiar tales derechos en pro de la labor periodística tal y como lo sostiene la jurisprudencia 15/2018 de rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**.
39. Es por ello, y basado en el estudio del escrito de queja, los hechos y pruebas aportadas por el PRD, sostiene que no son suficientes para desvirtuar la licitud de la actividad periodística debido a que la acreditación de una falta en contra de la servidora pública denunciada, parten de una interpretación de expresiones denunciadas en función de

aspectos ajenos a la servidora pública denunciada y que además de que no se aportaron elementos suficientes para demostrar su veracidad.

40. Bajo el anterior sustento, la responsable aduce que los argumentos expuestos en el escrito de denuncia, las pruebas aportadas y los alcances de las publicaciones denunciadas, no se advierte la existencia de una transgresión a la norma electoral por tratarse de un ejercicio periodístico relacionado con temas de interés general.
41. Luego entonces, al ser un ejercicio periodístico revestido de una presunción de licitud, este solo puede ser superado con una prueba en contrario, sin que en el caso se aportaran medios de convicción dirigidos a demostrar una situación diversa, lo que resultaba insuficiente para acreditar un posicionamiento indebido de parte de la servidora pública denunciada.
42. Bajo el anterior contexto, la responsable refiere que el POS, se rige por el principio dispositivo, el cual implica, entre otros requisitos, que en la denuncia se aporten los elementos de convicción con los que, de forma indiciaría, se pueda advertir la probable vulneración electoral, pues la facultad de investigación convive con el principio de intervención mínima.
43. En tal sentido, con el caudal probatorio ofrecido por el partido apelante y por los obtenidos por la Dirección Jurídica, no se advierte que se haya cometido una transgresión a la normativa electoral, pues se tiene como verdad lo que puede ser probado en juicio, criterio plenamente aplicable al POS lo que deriva que, con el caudal probatorio ofrecido por el quejoso y de lo obtenido por la dirección jurídica, a ningún fin práctico llevaría investigar sobre unas publicaciones realizadas al amparo de la Ley.
44. Pues es de las máximas del derecho que, el que acusa esta obligado a probar, por lo tanto, es el quejoso quien debe de aportar las pruebas y relacionarlas con los hechos y conductas señaladas en su escrito de

queja a efecto de que la autoridad determine, se de manera preliminar existen probables conductas infractoras que en garantía del debido proceso permitan su admisión y emplazamiento correspondiente.

45. Es así que, el desechamiento del presente asunto, no se basa en consideraciones de fondo, sino en la advertencia que, de un análisis preliminar, los elementos de prueba aportados por el denunciante y de los obtenidos de su investigación previa, no resultan suficientes para determinar alguna infracción en materia electoral y en consecuencia a ningún fin práctico llevaría sustanciar todas las fases procesales del POS, ya que el origen de las publicaciones es lícito, en ejercicio del derecho al trabajo y a la libertad de expresión materializado en el ejercicio periodístico sin que las opiniones vertidas en ellas constituyan transgresiones al marco normativo electoral lo que es dable desechar por su notoria frivolidad por actualizar la hipótesis normativa contenida en el artículo 68, numeral 2, inciso h), inciso 4 del Reglamento de Quejas.
46. Una vez expuestos los agravios, conforme al criterio² emitido por la Sala Superior, este órgano jurisdiccional debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.
47. Cabe señalar que el presente medio de impugnación al tratarse de un Recurso de Apelación es de estricto derecho y, por tanto, no procede la suplencia en la expresión de los agravios hechos valer.³

III. Problema jurídico a resolver.

48. Este Tribunal deberá resolver, si fue correcta la determinación de la

² Consultable en la jurisprudencia 4/99, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR."

³ SUP-RAP-240/2022.

Comisión de Quejas en el sentido desechar el escrito de queja del expediente IEQROO/POS/022/2024; a partir de un análisis conjunto de los planteamientos expuestos por el PRD, al encontrarse relacionados con la vulneración a los principios de **legalidad, exhaustividad, debido proceso y congruencia externa**; sin que tal forma de proceder le deprejuicio 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”**.⁴

49. Así, de acuerdo con el criterio⁵ emitido por la Sala Superior, el juzgador debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.
50. Hecho lo anterior, este Tribunal considera oportuno por cuestión de método y para un mejor análisis, que los agravios planteados por el promovente sean atendidos de manera conjunta en un único agravio, sin que esto le cause perjuicio alguno, puesto que lo trascendental es atender todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por el partido actor.
51. Previo al estudio de los agravios planteados, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto que servirá de base para la resolución del presente asunto.

Marco jurídico.

⁴ 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/>.

⁵ Consultable en la jurisprudencia 4/99, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.”**

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 arbitrarias⁶.

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)⁷.

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 proceso⁸.

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 afectarlos⁹.

Principio de exhaustividad.

Este principio encuentra su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, en cuanto se refiere a que toda sentencia debe emitirse, entre otras

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

⁹ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

características, de manera completa. Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.

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.¹⁰

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.

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 resolutive. 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

¹⁰ 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/>

sentencia, que la torna contraria a Derecho.¹¹

Redes sociales y libertad de expresión.

Ahora bien, por cuanto al medio en el cual se realizó la difusión de los hechos denunciados, se advierte que en el caso entre otros, fue mediante páginas de internet y la red social Facebook.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el internet, es un mecanismo para que cualquier persona pueda difundir y acceder a información de su interés, y que su utilización ha permitido una descentralización extrema de la información. Debido a su rápida masificación en el espacio virtual, puede reproducirse con facilidad, especialmente tratándose de redes sociales, en las que sus usuarios intercambian información y contenidos (textos, imágenes, archivos, links a otras páginas, entre otros), de modo que crean una comunidad virtual e interactiva. También definió, en lo general, que las redes sociales son un medio de comunicación de carácter pasivo, toda vez que, en principio sólo tienen acceso a ellas los usuarios que se encuentran registrados en la misma.

Adicionalmente, la Sala Superior señaló que las características de las aludidas redes sociales, carecen de un control efectivo respecto de la autoría de los contenidos que allí se exteriorizan, por lo que a efecto de poder determinar si una conducta realizada en este medio es violatoria o no de la normativa electoral; específicamente si constituye un acto anticipado de precampaña o campaña, requiere en principio, que el contenido de los mensajes e información que se comparte tenga una clara intención de promover la imagen y plataforma de un candidato, o presentar una invitación a posibles receptores del mensaje, a efecto de generar un impacto entre los usuarios de la red social con el objetivo de obtener su respaldo en la jornada electoral.

Así, los contenidos alojados en redes sociales pueden ser susceptibles de constituir alguna infracción en materia electoral; y por tanto, se debe analizar en cada caso si lo que se difunde cumple o no con los parámetros necesarios para considerarse como una conducta apegada a derecho.

Resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia 17/2016¹² de rubro: **“INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA**

¹¹ 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.**

¹²

DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN

ESE MEDIO”. En ese sentido, la Sala Superior especificó que en primera instancia, se debe realizar una valoración del emisor del mensaje, pues aquellas personas que se encuentran plenamente vinculadas con la vida política-electoral del país, deben sujetarse a un escrutinio más estricto de su actividad en las redes sociales, pues sin importar el medio de comisión, se debe estudiar si una conducta desplegada por algún aspirante, precandidato o candidato, entre otros, puede llegar a contravenir la norma electoral.

Por lo que, se ha considerado que el hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial. Pero tampoco quiere decir que, éstas deban juzgarse siempre y de manera indiscriminada, sino que se deben verificar las particularidades de cada caso.

Ahora bien, por cuanto a la libertad de expresión, esta es considerada como un derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales que México ha firmado. Así tenemos que el artículo 6° de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y el artículo 7° del mismo ordenamiento señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

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

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

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

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

Resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia 19/2016 a rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”**.¹³

Libertad de prensa

La libertad de prensa es una piedra angular en el despliegue de la vertiente social o colectiva de las libertades de expresión e información.

Así, la Sala superior considera que la labor de los periodistas goza de un manto jurídico protector cuya salvaguardia resulta fundamental para nuestro país.

Este manto jurídico protector se compone esencialmente de tres aspectos que articulan y conforman el marco constitucional, convencional y legal aplicable a la protección de la libertad de prensa.

A. La labor de los periodistas debe ser protegida, en todo ámbito del derecho, incluida la materia electoral.

B. La protección al periodismo no sólo comprende la protección a la persona física, sino también a las personas morales que estén vinculadas con esta actividad.

C. La actividad periodística goza de una presunción de licitud que, en su caso, debe ser desvirtuada.¹⁴

Ley de Instituciones.

Por cuanto a la Ley de Instituciones¹⁵, señala que el POS, es el procedimiento

¹³ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>

¹⁴ SUP-RAP-593/2017.

¹⁵ Véase el artículo 415 de la Ley de Instituciones

para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas, mismo que se podrá iniciar a instancia de parte o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto local tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

La Ley¹⁶ en comento también refiere que, cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto, y que los órganos señalados procederán a enviar el escrito a la Dirección Jurídica del Instituto, dentro de los plazos señalados, una vez que realicen las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales que estime pudieran aportar elementos para la investigación, sin que dichas medidas impliquen el inicio anticipado de la misma.

A su vez, la misma normativa¹⁷ establece que una vez recibida la queja o denuncia, la Dirección Jurídica del Instituto procederá, en su caso, a determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

De igual manera, se establece que admitida la queja o denuncia¹⁸, la Dirección Jurídica del Instituto emplazará al denunciado sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias.

Por su parte, el numeral 422, de la Ley de Instituciones, señala que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto Estatal de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

De manera que, una vez que la Dirección Jurídica tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación.

Admitida la queja o denuncia por la Dirección Jurídica, se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio a los órganos del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias.

¹⁶ Véase el artículo 416 de la Ley de Instituciones.

¹⁷ Véase el artículo 417 fracción IV, de la Ley de Instituciones.

¹⁸ Véase el artículo 421 de la Ley de Instituciones.

El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Dirección Jurídica, la Comisión de Quejas o del inicio de oficio del procedimiento. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado que emita la Dirección Jurídica.

Además, el Secretario Ejecutivo del Instituto podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.

Por cuanto a las diligencias que se realicen en el curso de la investigación, éstas deberán ser efectuadas por la Dirección Jurídica, a través del servidor público o por el apoderado legal que éste designe a petición por escrito de cualquiera de los antes señalados.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto.

Desechamiento.

“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.**

52. Luego entonces, el artículo 71 de dicho reglamento dispone que, si del análisis de las constancias aportadas por la parte denunciante, se advierte la necesidad de allegarse de mayores indicios para la admisión de la queja, la Dirección Jurídica dictará auto de reserva y tomará las medidas pertinentes para llevar a cabo la realización de las diligencias de investigación preliminar, debiendo justificar su necesidad y oportunidad. En este caso, el plazo para la admisión se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios para decidir sobre la admisión.

53. En el caso de que la Dirección Jurídica determine que no existen los elementos necesarios para su admisión, elaborará la propuesta de Acuerdo mediante el cual se proponga su desechamiento, debiendo motivar y fundamentar dicha determinación, el cual deberá turnar a la Comisión de Quejas.

Estudio de Fondo

1. Decisión

54. Este Tribunal estima que los motivos de agravio hechos valer por el partido actor resultan **infundados e inoperantes**, porque la violación a los principios que demanda son inexistentes, ya que la autoridad responsable se pronunció conforme a derecho atendiendo a los principios de legalidad y exhaustividad expresando para ello las circunstancias especiales y razones que tuvo en consideración; asimismo, señaló los preceptos legales y jurisprudenciales aplicables al caso, de conformidad con los criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los cuales fundó su determinación para el debido desechamiento.

2. Justificación.

55. Como se adelantó, los agravios que hace valer el partido actor, resultan infundados, pues contrario a lo alegado, de ninguna manera se aprecia que la autoridad responsable haya vulnerado el principio de legalidad, exhaustividad, debido proceso y congruencia, ello en virtud de que, de acuerdo con los elementos de prueba aportados por el partido actor, así como los generados por la autoridad, se puede observar que no hay elementos probatorios ni siquiera de manera indiciaria suficientes para constituir una violación en materia electoral, tal y como lo aduce la responsable en el acuerdo materia de impugnación.

3. Metodología y estudio

56. En primer lugar, este Tribunal analizará si la Comisión de Quejas tiene competencia o no para emitir el acuerdo controvertido. Seguidamente, se estudiará si el referido acuerdo se encuentra debidamente fundado y motivado garantizando el principio de legalidad, exhaustividad, congruencia y debido proceso, para lo cual, se analizará el material probatorio aportado, las diligencias realizadas por la autoridad instructora y la totalidad de las

constancias que obran en autos del expediente, a fin de verificar si la decisión de la responsable es acorde a derecho.

4. Justificación.

57. Como fue expuesto previamente, el apelante aduce en esencia, que el acuerdo motivo de controversia, vulnera el principio de legalidad, partiendo del hecho que la Comisión de Quejas carecía de atribuciones y usurpó funciones del Consejo General del Instituto, para desechar la queja interpuesta por su partido, fundamentando su actuar en términos de lo previsto en el artículo 68, numeral 2, inciso h), numeral 4 del Reglamento de Quejas.
58. Sin embargo, aduce que tal determinación es contraria a derecho, ya que, a su juicio, la Comisión de Quejas carecía de competencia para emitir el acuerdo de desechamiento motivo de controversia al tratarse de un procedimiento ordinario sancionador, en términos de los artículos 137, fracción XIII, en relación con el 423 fracción I, ambos de la Ley de Instituciones.
59. Al respecto, se estima que dichas afirmaciones son infundadas por las siguientes consideraciones:
60. El impugnante parte de una premisa errónea al señalar que la Comisión de Quejas usurpó funciones del Consejo General del Instituto al aprobar el desechamiento de la queja bajo estudio, pues a su consideración carece de competencia para atender tal cuestión.
61. Lo anterior, porque el artículo 410 de la Ley de Instituciones refiere que el POS es el medio aplicable para conocer de las faltas que contravengan dicha norma, consecuentemente, también lo será para determinar las sanciones correspondientes.

62. En ese sentido, la citada normativa, refiere que se considerarán órganos competentes¹⁹ para la tramitación y resolución del POS, al Consejo General, la Comisión de Quejas, y la Dirección Jurídica.
63. Por su parte el precepto 417 de la norma citada, dispone que al recibir la queja o denuncia la Dirección, procederá al análisis de la misma, para determinar su admisión o desechamiento.
64. Así, el numeral 420, señala que de advertir alguna causal de improcedencia o desechamiento, la Dirección Jurídica deberá realizar el proyecto por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento.
65. En tanto que el artículo 71 del Reglamento de Quejas, en su párrafo segundo establece que, la Dirección Jurídica podrá determinar que no existen elementos suficientes para admitir la queja, por lo que, elaborará la propuesta de acuerdo mediante el cual se proponga su desechamiento, el cual deberá turnar a la Comisión de Quejas.
66. Hasta este punto, se puede determinar que, en el conocimiento, tramitación y resolución de los POS, intervienen tres autoridades del Instituto, a decir, el Consejo General, la Comisión de Quejas y la Dirección.
67. Ahora bien, de acuerdo a los numerales 420 de la Ley de Instituciones y 71, párrafo segundo del Reglamento de quejas, la Dirección, es la encargada de elaborar los proyectos (acuerdos) de desechamiento o sobreseimiento de las quejas, según sea el caso, cuando de su revisión se advierta la inexistencia de elementos para admitirla o se actualice alguna causal de improcedencia o sobreseimiento.
68. En ese contexto, de conformidad con los artículos 421 y 423 de la multicitada Ley, cuando la queja sea admitida, la Dirección formulará el proyecto de resolución del POS, mismo que enviará a la Comisión de Quejas para su

¹⁹ En correlación con el artículo 6 del Reglamento de Queja del Instituto.

conocimiento y estudio, la cual, previos trámites atinentes y dentro los plazos correspondientes, remitirá la propuesta al Consejo General, para su aprobación.

69. Ello, en razón que el numeral 137, fracción XIII, de la Ley de Instituciones, dispone que el citado Consejo General tiene entre sus atribuciones la de aprobar o rechazar los proyectos de resolución concernientes a los procedimientos ordinarios sancionadores que se pongan a su consideración.
70. De lo señalado, se advierte que el Consejo General es el órgano encargado de aprobar o desechar las resoluciones de los POS, es decir, derivado de un análisis integral de las constancias del expediente, se emite una determinación que pone fin al procedimiento en su totalidad.
71. Es importante resaltar que derivado de lo señalado, el Consejo General, efectivamente, podrá resolver el desechamiento o sobreseimiento de un POS, cuando este haya sido admitido, previa aprobación de la Comisión de Quejas.
72. Pero, cuando de la revisión y análisis que realice la Dirección al escrito de queja²⁰, advierta la inexistencia de elementos para admitirla, deberá elaborar la propuesta de acuerdo²¹ mediante el cual proponga su desechamiento, el cual turnará a la Comisión de Quejas.
73. Es decir, al realizar una interpretación sistemática²² de lo dispuesto en el numeral 71 en correlación con el artículo 123, punto 1, inciso I) y punto 2, inciso c) del Reglamento de Quejas, podemos concluir que será la Comisión quien resuelva sobre la propuesta de desechamiento de queja, toda vez que la misma aún no fue admitida, pues como se ha mencionado, la resolución que ponga fin a los POS estará a cargo del Consejo General.

²⁰ En atención a lo dispuesto en las fracciones II y III del numeral 417 de la Ley de Instituciones.

²¹ Según lo dispuesto en el párrafo segundo, del artículo 71 del Reglamento.

²² Potestad que nos confiere lo establecido en el artículo 6 de la Ley de Instituciones.

74. Sin embargo, cuando la queja presentada no pase el tamiz requerido para que sea admitida, la determinación relacionada con su desechamiento o no, corresponde dictarla a la Comisión de Quejas.
75. A mayor abundamiento, cabe referir que se determina lo anterior, al advertir que el artículo 123, punto 1, inciso l) y punto 2, inciso c), señala que son atribuciones de la presidencia y los integrantes de la referida Comisión, votar los proyectos que se presenten a su consideración.
76. Por ello, se concluye que el apelante invoca una normativa diversa a la correcta para sustentar que la Comisión de Quejas carecía de competencia para emitir el acuerdo de desechamiento motivo de controversia, de ahí lo **infundado** del agravio.
77. Ahora bien, una vez analizada la competencia por parte de la responsable, lo consiguiente es determinar si su decisión se encuentra ajustada a derecho. Bajo esa tesitura, es importante señalar que la Comisión de Quejas sustentó su determinación en el artículo 68, numeral 2, inciso h), correlativo 4 del Reglamento de Quejas, el cual establece a la literalidad lo siguiente:

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

1. [...]

*2. **Será desechada por improcedente** cuando:*

[...]

*h) **Resulte frívola**, conforme los supuestos siguientes:*

*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**”*

78. De lo anterior, es posible advertir que la causal de improcedencia antes mencionada, señala que se actualiza la frivolidad de la queja cuando se base únicamente en notas de opinión periodística o de carácter noticioso que

generalizan una situación, sin que pueda acreditarse su veracidad con algún otro medio probatorio.

79. En ese sentido, la responsable adujo en el acuerdo impugnado que del análisis preliminar de los hechos narrados en el escrito de queja, las pruebas ofrecidas por el PRD y concatenadas con el resultado de la inspección ocular plasmadas en el acta circunstanciada obtenida de la investigación previa, no se advirtió indicio que permitiera sugerir que se estaba frente a una infracción en materia electoral, más allá de elementos periodísticos, por ende consideró que se actualizaba la causal de improcedencia por frivolidad y, en consecuencia, procedía el desechamiento de la queja, ello porque de acuerdo a la totalidad de las constancias que integran el expediente no se advirtió alguna prueba que generen indicios respecto a la actualización de una falta en contra de la servidora pública denunciada, máxime que tampoco se advirtió elementos de prueba suficiente para desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística.
80. De ahí que, la responsable concluyó que, respecto a los argumentos expuestos en el escrito de denuncia, las pruebas aportadas y los alcances de las publicaciones denunciadas, no se advierte la existencia de una transgresión a la normativa electoral, por tratarse de un ejercicio periodístico relacionado con temas de interés general.
81. Luego entonces, al tratarse de notas periodísticas emitidas en uso del derecho a la libertad de expresión, al amparo del ejercicio periodístico y, por tanto, gozan de una presunción de licitud, el no existir prueba en contrario que desvirtúe su veracidad, resultaba insuficiente para acreditar las infracciones que el apelante atribuye a la servidora pública denunciada.
82. Finalmente, la responsable razona que de autos no se advierte una transgresión a la normativa electoral por parte de la denunciada, pues no debe de perderse de vista que si bien las referidas notas periodísticas se hace referencia a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, esto atiende

al ejercicio de la labor periodística de los medios de comunicación digital que llevaron a cabo dichas publicaciones lo que actualiza la hipótesis normativa reglamentaria de frivolidad y del cual se desprende el desechamiento sin consideraciones de fondo, sino en la advertencia de un análisis preliminar que no advirtió una transgresión a la norma legal y reglamentaria que permita continuar con la sustanciación del procedimiento sancionador.

83. Ahora bien, es importante destacar el criterio sostenido por la Sala Superior²³, relativo a las quejas frívolas, toda vez que, en términos de lo establecido en el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que deberán entenderse como tales, aquellas **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.**
84. Cabe precisar que dicha causal de desechamiento por frivolidad, se encuentra plasmada en los mismos términos en el Reglamento de Quejas del Instituto, en sus artículos 68, numeral 2, inciso h), numeral 4 del Reglamento de Quejas, la cual es motivo de análisis.
85. En esa tesitura, la Sala Superior ha definido las directrices para estar en posibilidad de discernir si se actualiza la causal de desechamiento por frivolidad, señalando que, para ello, es necesario definir si, en efecto, el contenido de la nota de opinión periodística o de carácter noticioso que sea presentada como prueba por la parte quejosa generaliza una situación, o si, por el contrario, dicho contenido aporta indicios de la posible comisión de una infracción a la normativa electoral.
86. Señalando además, que es necesario que la autoridad investigadora o instructora valore de manera preliminar si las expresiones de la parte denunciada que sean retomadas en las notas de opinión o de carácter

²³ Consultable en el expediente SUP-REP-438/2023.

noticioso, pueden coincidir o no con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento sancionador.

87. Asimismo, adujo que al sustanciar algún procedimiento sancionatorio, la autoridad administrativa o instructora competente está facultada para realizar un examen preliminar que le permita advertir si existen elementos indiciarios que revelen la probable actualización de una infracción y que justifiquen el inicio del procedimiento sancionador respectivo.
88. De igual modo, la máxima autoridad jurisdiccional, refirió que el desechamiento de las quejas no debe sustentarse en consideraciones de fondo²⁴, por tanto, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento sancionador respectivo.
89. No obstante lo anterior, señala que el hecho de que la autoridad administrativa electoral no deba entrar al estudio de fondo al momento de desechar una denuncia, **no es un impedimento para que el análisis preliminar sea integral y exhaustivo, sobre la base de los elementos o pruebas mínimas aportadas por los denunciantes** y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar.
90. En ese sentido, concluye que la denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando, de entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación a la normativa electoral.
91. En razón de lo anterior, este Tribunal considera correcta la determinación de la Comisión de Quejas, dado que la responsable si analizó debidamente las

²⁴ Aplicando *mutatis mutandi* de la jurisprudencia 20/2009 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". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

pruebas aportadas y recabadas por la Dirección Jurídica del Instituto, así como también fundó y motivó las razones del desechamiento de las quejas.

92. Cabe señalar, que la responsable basó su determinación en el análisis y valoración del contenido de los argumentos en el escrito de denuncia, las pruebas aportadas, el acta de inspección ocular y los alcances de las publicaciones denunciadas y por tanto no se advierte transgresión alguna por la parte denunciada y de los propios medios de comunicación, pues contrario a lo afirmado por el apelante solo se advierte que aportó como medios probatorios la documental pública consistente en la copia certificada en donde se reconoce su personalidad como representante del PRD; la técnica, consistente en las imágenes insertas en su escrito de queja; el requerimiento de la solicitud de la inspección ocular; instrumental de actuaciones y la Presuncional legal y humana.
93. En ese sentido, de un análisis preliminar de los hechos denunciados y de las constancias que obran en autos, se comparte la decisión de la responsable, ya que, en efecto, no se pudo advertir elementos siquiera indiciarios de una probable infracción a la normativa electoral, por basarse únicamente en notas periodísticas relacionadas con temas de interés general o que generalizan una situación.
94. Pues, tal y como lo refiere el acuerdo impugnado, las pruebas aportadas y recabadas únicamente se basaron en publicaciones de diversa índole que generalizan una situación, sin que de ellas se desprenda algún indicio de la probable comisión de una infracción a la materia electoral.
95. Siendo además, que las mismas fueron emitidas en uso del derecho a la libertad de expresión, al amparo del ejercicio periodístico y, por tanto, gozan de una presunción de licitud, al no existir prueba en contrario que desvirtúe su veracidad.²⁵

²⁵ Con base en la jurisprudencia 15/2018, de rubro: "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA", aprobada por la Sala Superior.

96. Aunado al hecho de que las conductas denunciadas no se sustentan en elementos de prueba que vayan más allá de notas periodísticas, lo cual, encuadra en la hipótesis normativa de la causal de desechamiento invocada, tomando en cuenta que la denuncia únicamente fue sustentada con notas periodísticas o de carácter informativo, sin que exista algún otro medio de prueba con el cual se pueda acreditar su veracidad.
97. Por otro lado, en lo relativo a que la responsable dejó de atender los requerimientos solicitados por el recurrente en el apartado de pruebas del escrito de queja, con lo cual, incurrió en una vulneración a los **principios de exhaustividad y congruencia externa**, al no desplegar su facultad investigadora en términos del artículo 416 fracción V de la Ley de Instituciones, al respecto, cabe señalar que no le asiste la razón, pues en primera como ya se ha referido, en el capítulo de pruebas de su escrito de queja, no se advierte que haya solicitado los requerimientos de información que afirma realizó.
98. No obstante, es de destacar que el artículo referido por el apelante, comprende los requisitos de procedencia que deberá comprender el escrito de queja ya sea escrita u oral y no como lo refiere el apelante el sustento legal para desplegar la facultad de investigación de la autoridad sustanciadora.
99. Se dice lo anterior, pues el artículo 422 de la Ley de Instituciones establece que la investigación que despliegue la autoridad, se lleva a cabo con posterioridad a la admisión de la queja, a efecto de contar con todos los elementos probatorios para integrar debidamente el expediente y estar en posibilidad de dictar la resolución de fondo en los procedimientos ordinarios sancionadores.

100. Mientras que la investigación preliminar²⁶, es una etapa diferente, ya que la misma se realiza previo a la admisión de la queja, y únicamente cuando del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la necesidad de allegarse de mayores indicios para la admisión respectiva. Para lo cual, la Dirección Jurídica dictará auto de reserva y tomará las medidas pertinentes para llevar a cabo la realización de las diligencias de investigación preliminar.
101. En ese sentido, la Dirección Jurídica dado el material probatorio aportado por el quejoso, consideró pertinente y advirtió la necesidad de allegarse de mayores indicios probatorios para pronunciarse respecto de la admisión.
102. Es por ello, que llevó a cabo las diligencias de inspección ocular de los links aportados por el quejoso en su escrito de queja, a efecto de constatar el contenido de los mismos, y contar con mayores elementos para pronunciarse respecto de la admisión.
103. Cabe puntualizar, que la investigación preliminar es una facultad potestativa de la autoridad sustanciadora, por lo tanto, en términos de la normativa antes expuesta, únicamente la llevará a cabo, como ya se dijo, si advierte de las constancias que obran en autos y del material probatorio aportado por el quejoso, que es necesario allegarse de mayores indicios para determinar respecto de la admisión de la queja.²⁷
104. De igual manera los argumentos que anteceden guardan congruencia con los criterios orientadores de las tesis aisladas: IV.3o.C.4 C (10a.); I.8o.C.51 C y VI.2o.111 C, bajo los rubros siguientes: ***“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. LA POTESTAD DE SU EJERCICIO NO PUEDE ENTENDERSE***

²⁶ Artículo 71 del Reglamento de Quejas del Instituto.

²⁷ Sirven de sustento a lo anterior, los criterios jurisprudenciales 9/99 y 10/97, con los rubros: ***“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR”*** y ***“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER”***, así como la tesis relevante XXV/97, de rubro: ***“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU REALIZACIÓN NO AGRAVIA A LAS PARTES”***.

EN EL SENTIDO DE PERFECCIONAR LAS PRUEBAS DEFICIENTEMENTE APORTADAS, O SUPLIR A LAS PARTES EN SU OFRECIMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)”, “DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. CONSTITUYE UNA FACULTAD DE LAS AUTORIDADES DE INSTANCIA Y NO UNA OBLIGACION”, “DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. ALCANCE DE LA FACULTAD DE ORDENARLAS”.

105. De ahí que, resulte **inoperante** lo alegado por el apelante, cuando señala que la responsable debió de atender los requerimientos solicitados por el recurrente en el apartado de pruebas de su escrito de queja, pues como ya se expuso, no se observa que el apelante haya solicitado los requerimientos que dice formuló.
106. Además, el partido actor hace referencias de una acumulación indebida de quejas, lo cual no acontece al presente asunto, pues lo que se atiende es precisamente que el apelante haya aportado elementos de prueba que permitan sostener los hechos que atribuye a la denunciada y en consecuencia estar en aptitud de la admisión de la única queja interpuesta, situación que no acontece en el presente asunto.
107. Es importante hacer mención que, en los procedimientos sancionadores, la carga de la prueba la tiene el quejoso o denunciante, por esa razón opera la regla de que el que acusa está obligado a probar, por lo tanto, es el quejoso quien debe de aportar las pruebas y relacionarlas con los hechos y conductas señaladas en su escrito de queja, lo anterior, sustentado en el criterio de jurisprudencia 12/2010, aplicable al caso concreto por analogía, con el rubro: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”**.²⁸

²⁸ Aprobada por la Sala Superior. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13.

108. Finalmente, es importante precisar que el partido apelante no controvierte los razonamientos que llevaron a la responsable a determinar, que las notas periodísticas aportadas como prueba, son acerca de temas de interés general o que generalizan una situación, por lo que, tal cuestión queda intocada, dado que, como ya se señaló, los recursos de apelación son de estricto derecho.
109. Aunado a lo anterior, y toda vez, como ya se expuso, que del contenido de las notas periodísticas aportadas y recabadas por la autoridad sustanciadora -derivado de la investigación preliminar-, no fue posible identificar elementos indiciarios mínimos que, analizados de manera preliminar, puedan suponer la actualización de una infracción en la materia electoral que justifique el inicio del procedimiento, por esas razones, se considera correcto el desechamiento de la única queja motivo del presente juicio por frivolidad al no ser sustentadas con materia probatorio más allá de notas periodísticas.
110. En consecuencia, este Tribunal arriba a la conclusión de que el acuerdo de desechamiento controvertido sí se encuentra ajustado a derecho, al actualizarse la causal de improcedencia por frivolidad, en términos del artículo 68, numeral 2, inciso h), numeral 4 del Reglamento de Quejas.
111. Asimismo, se estima que dicho acuerdo no contraviene de forma alguna los principios de legalidad, exhaustividad, debido proceso y congruencia externa.
112. Por lo tanto, resulta improcedente la solicitud del impugnante en el sentido de amonestar a la Comisión de Quejas del Instituto, ya que, el actuar de esa autoridad fue conforme a los principios de profesionalismo, certeza y objetividad, rectores de la materia electoral.

113. En razón de lo anterior y al haber resultado **infundados e inoperantes** los agravios planteados por el partido apelante, lo procedente es **confirmar** la resolución controvertida.
114. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese en términos de Ley.

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