



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/040/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL 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 doce días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro².

Sentencia que **revoca** la resolución IEQROO/CG/R-015/2024 del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante la cual se determinó respecto del procedimiento ordinario sancionador registrado bajo el, número del expediente IEQROO/POS/020/2024.

GLOSARIO

Resolución o acto Impugnado	Resolución IEQROO/CG/R-0015/2024, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio de la cual se determinó, respecto del procedimiento ordinario sancionador registrado bajo el número de expediente IEQROO/POS/020/2024.
Autoridad Responsable/Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto 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.

¹ Colaboró Melissa Adriana Amar Castan.

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.

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.
Denunciado/Partes Denunciadas	Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, 24 HORAS QUINTANA ROO, NOVEDADES DE QUINTANA ROO, QUEQUI, QUINTANA ROO HOY, QUINTANA ROO URBANO, PERIÓDICO ESPACIO, CANCÚN URBANO, TV AZTECA, MARCRIX NOTICIAS, DIANAALVARADO, EL QUINTANARROENSE, CANCÚN MÍO, DRV NOTICIAS, EL PLUS DE LA MAÑANA, CANAL 10, JORGE CASTRO NORIEGA, EL MIRADOR DE QUINTANA ROO, LA OPINIÓN DE QUINTANA ROO, LA PANCARTA DE QUINTANA ROO, NOTICARIBE PENINSULAR, CANCUN.GOB, SENSACION CANCUN, MONITOR ONLINE y LA VERDAD NOTICIAS.
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 cinco de diciembre del dos mil veintitrés, se recibió en la oficialía de partes del Instituto el escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, mediante el cual denuncia a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, Por la supuesta comisión de conductas consistentes en una cobertura informativa indebida, con la que, ha dicho el quejoso, la denunciada realiza una promoción

personalizada y un uso indebido de recursos públicos y a los medios de comunicación siguientes:

Medio de comunicación y/o periodistas	1	24 HORAS QUINTANA ROO
	2	NOVEDADES DE QUINTANA ROO
	3	QUEQUI
	4	QUINTANA ROO HOY
	5	QUINTANA ROO URBANO
	6	PERIÓDICO ESPACIO
	7	CANCUN URBANO
	8	TV AZTECA
	9	MARXCRIX NOTICIAS
	10	DIANAALVARADO
	11	EL QUINTANARROENSE
	12	CANCÚN MÍO
	13	DRV NOTICIAS
	14	EL PLUS DE LA MAÑANA
	15	CANAL 10
	16	JORGE CASTRO NORIEGA
	17	EL MIRADOR QUINTANA ROO
	18	LA OPINIÓN QUINTANA ROO
	19	LA PANCARTA DE QUINTANA ROO
	20	NOTICARIBE PENINSULAR
	21	CANCUN.GOB
	22	SENSACION CANCÚN
	23	MONITOR ONLINE
	24	LA VERDAD NOTICIAS

2. **Medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, el partido denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares, a la literalidad siguiente:

“1. Se ordene al Ayuntamiento de Benito Juárez, el retiro de las publicaciones denunciadas, así como las de naturaleza similar, que se encuentren alojadas en su cuenta de red social de Facebook.

2. Se ordene a los denunciados, 24 HORAS QUINTANA ROO, NOVEDADES DE QUINTANA ROO, QUEQUI, QUINTANA ROO HOY, QUINTANA ROO URBANO, PERIÓDICO ESPACIO, CANCUN URBANO, TV AZTECA, MARCRIX NOTICIAS, DIANAALVARADO, EL QUINTANARROENSE, CANCÚN MÍO, DRV NOTICIAS, EL PLUS DE LA MAÑANA, CANAL 10, JORGE CASTRO NORIEGA, EL MIRADOR DE

QUINTANA ROO, LA OPINION DE QUINTANA ROO, LA PANCARTA DE QUINTANA ROO, NOTICARIBE PENINSULAR, CANCUN.GOB, SENSACION CANCUN, MONITOR ONLINE Y LA VERDAD NOTICIAS se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos.

3. Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunden los medios de comunicación digital que se denuncian y que tienen las publicaciones en la red social FACEBOOK, y que las mismas están PAUTADAS, ya que constituyen un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos.

3. **Cuaderno de antecedentes.** El seis de diciembre de dos mil veintitrés, la Dirección Jurídica registró el escrito de queja referido en el antecedente que precede, como un cuaderno de antecedentes, bajo el número de cuaderno **IEQROO/CA-016/2023**, por considerar que los hechos denunciados corresponden a conductas en materia de fiscalización, las cuales no son competencia del Instituto, asimismo se determinó que se lleve a cabo la inspección ocular de los 132 URL proporcionados por el quejoso.
4. **Inspección Ocular a los URL (Links.)** El siete de diciembre del dos mil veintitrés³, el servidor electoral designado para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública a los URL (links) proporcionados por el denunciado, la cual consta agregada en autos del expediente que se resuelve, para los efectos conducentes.
5. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-026/2023.** El trece de diciembre de dos mil veintitrés, la Comisión aprobó el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-026/2023, mediante el cual determinó improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso; la cual fue debidamente notificada el mismo día.
6. El Acuerdo referido en el párrafo que antecede fue impugnado ante este Tribunal, mismo que en su oportunidad fue confirmado en autos del expediente

³ Tal y como se advierte que se refiere en el acuerdo de medida cautelar, dado que en la diligencia de inspección ocular, no se precisa la fecha de realización de dicha diligencia.

RAP/003/2024, el cual no fue impugnado ante la Sala Xalapa.

7. **Notificación de Periodo vacacional.** El catorce diciembre de dos mil veintitrés, se acuerda que el periodo vacacional del Instituto comprende del quince de diciembre de dos mil veintitrés al uno de enero, por lo que al ser inhábiles se suspenderán los plazos legales dentro del expediente.
8. **Cierre de cuaderno de antecedentes.** El dos de enero, se emitió un auto en el que se ordenó el cierre del cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-016/2023; así como también se ordenó el registro del escrito de queja referido en el primer antecedente como un procedimiento ordinario sancionador, por ser esta la vía idónea para su substanciación.
9. **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.
10. **Radicación de la queja.** El ocho de enero, la Dirección Jurídica registró el escrito de queja primigenio, como un procedimiento ordinario sancionador, bajo el número de expediente IEQROO/POS/020/2024, al resultar la vía idónea para ello; en la referida constancia de registro se determinó agregar al referido expediente el original del escrito de queja que dio origen al cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-016/2023, así como copia certificada de todo lo actuado en referido cuaderno.
11. **Admisión de la queja.** El diez de enero, a partir de no existir mayores diligencias que realizar y al estimar que el expediente de mérito se encontraba integrado, se emitió la constancia de admisión correspondiente, en donde, entre otras cosas, se ordena notificar y emplazar a la ciudadana denunciada en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.
12. **Emplazamiento.** El trece de enero, mediante el oficio DJ/0085/2024 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.

13. **Escrito de comparecencia de la denunciada.** El dieciséis de enero, según lo asentó la Dirección Jurídica, se recibió en la cuenta de correo electrónico institucional de la citada Dirección, el escrito con el número de oficio MBJ/PM/006/2024 mediante el cual la denunciada dio contestación al emplazamiento referido en el antecedente que precede.
14. **Recepción de alegatos.** El dos de febrero, se recibió en la cuenta de correo electrónico institucional de la Dirección el escrito con el número de oficio MBJ/PM/016/2024 mediante el cual la denunciada presentó los alegatos respectivos.
15. Asimismo y según refiere la responsable en la resolución impugnada, se hizo constar que la representación del Partido de la Revolución Democrática no presentó escrito de alegatos.
16. **Resolución IEQROO/CG/R-015/2024.** El veintisiete de febrero, el Consejo General del Instituto emitió la resolución por la cual se determinó la inexistencia de las conductas denunciadas en el procedimiento ordinario sancionador identificado con el número de expediente IEQROO/POS/020/2024.

2. Sustanciación ante el Tribunal Electoral.

17. **Presentación del Recurso de Apelación.** El veintinueve 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 la resolución IEQROO/CG/R-015/2024, emitida por el Consejo General del Instituto.
18. **Radicación y turno.** El cuatro de marzo, 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 al día siguiente ordenó integrar y registrar el expediente RAP/040/2024, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.

19. **Auto de admisión.** El ocho de marzo, 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.
20. **Auto de cierre de instrucción.** El doce de marzo, 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.

21. 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.
22. Lo anterior, toda vez que se trata de un Recurso de Apelación, a efecto de controvertir la resolución **IEQROO/CG/R-015/2024** dictada por el Consejo General del Instituto, mediante la cual se determinó la inexistencia de las conductas denunciadas dentro del escrito de queja registrado bajo el número **IEQROO/POS/020/2024**, del índice de la autoridad instructora.

2. Procedencia.

23. **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.
24. **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 ocho de marzo de la presente anualidad, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

25. De la lectura realizada al escrito de apelación interpuesto, se desprende que su **pretensión** es que este Tribunal **revoque** la resolución **IEQROO/CG/R-015/2024**, dictada por el Consejo General del Instituto; que se declare la existencia de las conductas presuntamente imputadas a la servidora pública denunciada, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez en el Estado de Quintana Roo; asimismo que **ordene** a la responsable que tramite su queja a través de la vía del PES 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.
26. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, inaplicó e interpretó los artículos 41 fracción 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.
27. **Síntesis de agravios.** Del escrito de Apelación, se advierte que la parte actora en esencia, hace valer cuatro 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)** la vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, derivado de la incongruencia externa e interna, y variación de la litis; **3)** la falta de análisis de todas y cada una de las quejas presentadas, así como la falta de exhaustividad; y **4)** la vulneración al principio de equidad, así como uso indebido de recursos públicos.
28. 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, promoción

personalizada y uso indebido de recursos públicos, los cuales son materia del PES, en el orden estatal conforme al artículo 425 de la Ley de Instituciones, así como atendiendo a que la conducta denunciada tiene relación con el proceso electoral local ordinario dos mil veinticuatro.

29. 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 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.
30. De ahí que, según señala el apelante, la responsable fundó la competencia del POS de manera genérica de acuerdo a los artículos 410, 415 y 422 de la Ley de Instituciones 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; lo cual justificaba la tramitación a través del PES.
31. Por ello considera que la responsable sostiene su resolución en dos premisas falsas, de modo que, alega 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.
32. 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.

33. 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.
34. 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 la resolución impugnada deviene nula.
35. Asimismo, con este motivo de agravio aduce que la responsable vulneró el artículo 16 de la Constitución Federal, puesto que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo 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.
36. En cuanto al **segundo agravio**, señala que la responsable vulneró el artículo 17 de Constitución federal, lo anterior toda vez que la responsable varió la litis, la pretensión y adoleció de congruencia interna y externa, lo que trajo como consecuencia la violación a la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados, tomando en cuenta los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita.
37. Dado que la resolución que se impugna, no se ocupa del fondo del asunto, ello en razón de que la causa de pedir de la queja primigenia es: cobertura informativa indebida, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.
38. Sin embargo, la autoridad responsable se concretó a estudiar en el cuerpo de su resolución solamente promoción personalizada y uso indebido de recursos

públicos, pasando por alto el estudio de la cobertura informativa indebida, y en consecuencia dejó de velar por el principio de equidad, lo que determina que la justicia no sea completa.

39. Asimismo, señala que la Sala Regional Xalapa ha emitido criterios orientadores dado que se pronunció en el sentido de que, cuando los hechos denunciados se susciten previo al inicio del proceso electoral local, dada la fecha de emisión de la resolución hecha por la responsable, se encuentra en curso el proceso electoral local, siendo el PES la vía idónea para investigar, conocer y resolver en el ámbito local las conductas denunciadas.
40. Adicionalmente, señala que el Consejo General al resolver la queja, dejó de hacerlo respecto de lo planteado y decidió algo distinto, por lo tanto, vició dicha sentencia en relación a la congruencia de la misma.
41. Ello es así, ya que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, plantea de manera incorrecta la competencia para conocer y resolver de las conductas denunciadas en el escrito de queja, mediante un procedimiento ordinario sancionador y no por un procedimiento especial sancionador.
42. Asimismo, expone la obligación del Consejo General como autoridad resolutora del procedimiento sancionador, en la impartición de justicia de emitir resoluciones de forma exhaustiva.
43. Por último, refiere que la autoridad responsable nunca expuso en la resolución que se impugna, las motivaciones que llevaron a estudiar las conductas denunciadas por medio de un procedimiento ordinario sancionador, así como esgrimiera las razones por que se considera que estas mismas no tendrían impacto en el proceso comicial.
44. En su **tercer agravio** el apelante argumenta la falta del análisis de todas y cada una de las quejas que desde el mes de noviembre de dos mil veintitrés a la fecha de presentación de la su queja, el PRD, ha denunciado las conductas desplegadas por la Presidenta Municipal denunciada.
45. En consecuencia, arguye que la autoridad responsable debió de acumular

dichas quejas, así como analizar de manera conjunta la sistematización de las conductas denunciadas, y que por lo tanto esta misma autoridad no se ha apegado a lo dispuesto en el artículo 422 primer párrafo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, y que los mismos son la esencia de la causa de pedir.

46. Asimismo, refiere que la responsable analiza de manera aislada cada queja, cuando lo correcto es la acumulación de estas, para efectos de tener en claro las conductas denunciadas, pues la sistematicidad de la conducta es un elemento para la acreditación de la infracción.
47. Por ello, refiere que el análisis que realice la autoridad responsable debe correlacionar con todos los hechos denunciados, pues la sistematicidad de la conducta es un elemento para la acreditación de la infracción.
48. En su **cuarto agravio** el apelante argumenta que la responsable no atendió el principio de equidad, -así como el uso indebido de recursos públicos-, en lo relativo a la cobertura informativa indebida, misma que de acuerdo al artículo 87 de la Ley de Medios, es la que tratándose de programación de espacios informativos o noticiosos sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico con ello es que se cumple a cabalidad la cobertura informativa indebida.
49. Además, expone que si bien, los periodistas gozan de una protección especial, la presunción de licitud de su labor, esta puede ser superada cuando existe prueba en contrario; es decir, existe la posibilidad fáctica de obtener espacios con formas susceptibles de ser utilizadas por partidos políticos y candidatos como la donación o la dación en pago.
50. En ese sentido, refiere que al haberse denunciado la cobertura informativa y ante la falta de análisis y estudio de la cobertura informativa indebida que se denunció en el escrito de queja resulta en la falta de tutela al principio de equidad.
51. Concluyendo que, el Consejo General, dejó de observar su deber de impartir

justicia de manera completa, es decir su obligación de velar que en el presente asunto se examinaran únicamente las cuestiones controvertidas.

I. Argumentos expuestos por la responsable en la resolución impugnada

52. A fin de pronunciarse sobre la inexistencia de las conductas denunciadas, el Consejo General responsable analiza el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, y el artículo 449, numeral 1, inciso e) de la Ley General, refiriendo igualmente a la jurisprudencia número 12/2015, de la Sala Superior, bajo el rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”
53. Señala la responsable que, respecto de las probanzas ofrecidas como pruebas técnicas, consistentes en ciento noventa imágenes insertas en su escrito de queja, atendiendo a su naturaleza y para que estas puedan acreditar fehacientemente las circunstancias de tiempo, modo y lugar, con respecto a los hechos denunciados, es necesario que estas se encuentren adminiculados con otros elementos o medios de convicción, para acreditar esto analiza lo sostenido por la Sala superior en la jurisprudencia 4/2014.
54. En consecuencia de lo anterior, le otorga valor probatorio indiciario, señalando de igual forma que se ofrecieron ciento treinta y dos URL, insertos en el escrito de queja, y que para efectos de resolver el asunto en cuestión, con excepción de los URL (links) marcados con los numerales, 1, 32, 64 y 105, corresponden a publicaciones realizadas por diversos medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística, tal y como quedó establecido en la constancia de admisión, por ello no es posible atribuirle la publicación hecha por diversos medios de comunicación a la denunciada, es por ello que, al admitirse la queja únicamente fue por cuanto a las publicaciones realizadas en las páginas de internet del ayuntamiento y las cuentas verificadas de la red social Facebook del ayuntamiento y de la denunciada.
55. Por tal motivo, en relación con los enlaces 1, 32, 64 y 105, la responsable realizó el estudio de las conductas denunciadas en dos rubros, siendo estos

por un lado, respecto a la promoción personalizada de la denunciada, y por el otro, en lo relativo al uso indebido de recursos públicos de la misma.

56. Refiere también que, para efecto de poder determinar si las conductas denunciadas constituyen en efecto promoción personalizada con el uso de recursos públicos, resulta necesario citar los conceptos que dan origen a las tales conductas, según lo previsto en los "Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas", que precisamente fueron creados para sustanciar todas aquellas quejas y denuncias relacionadas con probables infracciones a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General.
57. Al respecto, del análisis tuvo que los elementos que conforman las publicaciones en estudio no vulneran la promoción personalizada, establecida en el párrafo octavo del artículo 143 de la Constitución General, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior en la Jurisprudencia 12/2015, y en consecuencia resultan inexistentes las imputaciones realizadas en contra de la denunciada.
58. Ahora bien, por cuanto al supuesto uso indebido de los recursos públicos, refiere que con excepción de las publicaciones realizadas por el Ayuntamiento de Benito Juárez en su página de la red social Facebook, la totalidad de las publicaciones fueron hechas por diversos medios de comunicación digital, los cuales las realizan en el ejercicio de su actividad periodística, sin que obre constancia de que estas fueron hechas con recursos públicos.
59. En consecuencia de lo anterior, resultan inexistentes las imputaciones realizadas en contra de la denunciada.

II. Problema jurídico a resolver.

60. Este Tribunal deberá resolver, si fue correcta la determinación del Consejo General del Instituto en el sentido de declarar la inexistencia de las conductas denunciadas en el escrito de queja del expediente IEQROO/POS/020/2024; así

como resolver sobre la vía a través de la cual debió tramitarse el escrito inicial de queja.

61. 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 la resolución controvertida se encuentra **indebidamente fundada y motivada**, y que además atenta al **principio de congruencia externa e interna** 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.
62. 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**”.⁴
63. Asimismo, en primer lugar, este Tribunal analizará si la autoridad responsable tenía competencia para emitir la resolución impugnada, 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.
64. De ser así, posteriormente, se estudiarán los demás motivos de agravio, consistentes en que el Consejo General basó su determinación al resolver respecto 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.
65. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con los motivos de agravio hechos

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/>.

valer, se considera oportuno referir el marco jurídico de las garantías constitucionales que el accionante considera vulneradas.

III. 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:

(...)

*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.⁵

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)⁶.

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

⁵ 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

⁶ 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.

“debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso⁷

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 afectarlos⁸.

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 aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.⁹

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.

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 resolutiveos. 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.¹¹

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.

⁷ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

⁸ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

⁹ 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/>

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/>

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.**

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 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 denuncia 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.

De la Competencia del Tribunal en el PES

Por su parte el artículo 429 establece que al término de la audiencia de pruebas y alegatos, la Dirección Jurídica del Instituto, dentro del término de las veinticuatro horas siguientes, remitirá el expediente completo, con un informe circunstanciado, al **Tribunal Electoral**, **para que emita la resolución que corresponda**.

Siendo que el informe circunstanciado deberá contener por lo menos, lo siguiente:

- a. La relatoría de los hechos que dieron motivo a la queja o denuncia;
- b. Las diligencias que se hayan realizado por la autoridad;
- c. Las pruebas aportadas por las partes;
- d. Las demás actuaciones realizadas, y
- e. Las conclusiones sobre la queja o denuncia.

Del informe circunstanciado se enviará una copia a la Presidencia del Consejo General del Instituto Estatal, para su conocimiento.

Asimismo, el artículo 430 dispone que recibido por el **Tribunal Electoral**, un expediente en estado de resolución conforme a los artículos anteriores, lo turnará de inmediato a la ponencia que corresponda,

a fin de que se presente al Pleno el proyecto de resolución que corresponda en un plazo que no deberá exceder, de ninguna manera, de cinco días.

El Tribunal Electoral del Estado, podrá dictar las diligencias para mejor proveer, cuando así lo requiera, debiendo resolver de forma pronta y expedita, con las constancias que obren en el expediente; en caso de que exista en el expediente constancias solicitadas a diversas autoridades que no hayan podido ser recibidas por el Instituto Estatal, será el Tribunal Electoral quien las requiera a las autoridades, con el apercibimiento de aplicar las medidas de apremio que la ley le otorga, la Autoridad electoral en éste supuesto, realizará las diligencias necesarias para resolver en un término de 15 días a partir de la recepción del expediente.

Finalmente en el artículo 431 Se establece que las sentencias que resuelva el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes:

- I. Declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto.
- II. Declarar la existencia de las infracciones objeto de la queja o denuncia e imponer las sanciones y las medidas de reparación integral que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en este ordenamiento.

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.

(...)

Del turno del expediente y del informe circunstanciado

Artículo 97. Una vez concluida la audiencia de pruebas y alegatos, la Dirección dentro del término de las veinticuatro horas siguientes deberá turnar al Tribunal, el expediente completo, el cual deberá estar acompañado de un informe circunstanciado.

Artículo 98. El informe circunstanciado a que se refiere el artículo anterior deberá contener:

- I. La relatoría de los hechos que dieron motivo a la queja o denuncia.
- II. Las diligencias que se hayan realizado por la autoridad.

- | | |
|------|---------------------------------------|
| III. | Las pruebas aportadas por las partes. |
| IV. | Las demás actuaciones realizadas |

ESTUDIO DE FONDO

1. Decisión.

66. 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 y suficiente** para revocar la resolución impugnada, ya que se advierte que la resolución en controversia deviene en una indebida motivación y fundamentación, **al configurarse la falta de competencia del Consejo General para su emisión.**
67. 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.
68. 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.

69. 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, promoción personalizada, y uso indebido de recursos públicos.

70. Además, señala el enjuiciante que ese tipo de conductas presuntamente infractoras, son materia del PES conforme al artículo 425 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 el Consejo General responsable, carece de competencia para pronunciarse sobre el fondo del asunto, consistente en declarar la inexistencia de las conductas denunciadas que efectuó.
71. 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 ordinario sancionador, y en consecuencia se viciaron las actuaciones posteriores, entre otras, la resolución del Consejo General impugnada por el PRD.
72. 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 **cinco de diciembre de dos mil veintitrés**, ante el Instituto.
73. Resultando que el Instituto a través de la Dirección Jurídica, el **seis** de diciembre de esa propia anualidad, radicó el escrito de queja como un cuaderno de antecedentes con el número IEQROO/CA-016/2023, bajo el argumento de que los hechos denunciados correspondían a materia de fiscalización y los cuales no son competencia del Instituto, reservándose respecto al dictado de las medidas cautelares solicitadas.
74. Posteriormente el **dos de enero** la citada autoridad instructora dictó un auto en el que estableció:

“...del análisis del contenido de las constancias que integran el cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-016/2023, se obtiene que la vía idónea para

tramitar el escrito de queja presentado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, es mediante la substanciación de un procedimiento ordinario sancionador. En consecuencia se determina lo siguiente:

PRIMERO. CIERRE DEL CUADERNO DE ANTECEDENTES...

SEGUNDO. INICIO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR...

“

75. Bajo esa tónica, igualmente se hace notar que, el Instituto tuvo conocimiento de la queja el **cinco de diciembre** del año 2023, siendo que fue **hasta el ocho de enero** que la Dirección Jurídica, emitió la **Constancia de registro** de la queja en alusión, decantándose por la vía del POS, únicamente refiriendo que al *“ser esta la vía idónea para su tramitación”*; y fue de manera posterior, el **diez de enero**, que la Dirección Jurídica dictó la Constancia de **admisión de la queja**.
76. Lo anterior lo realizó, no obstante que las conductas denunciadas versan sobre supuestos actos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, como lo asentó dicha autoridad instructora en la Constancia de registro, 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 y admitir 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:
 - 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; o
 - IV. 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 Federación¹² 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.

¹² Criterio recientemente sostenido por la Sala Xalapa en la sentencia SX-JE-17/2024, de fecha catorce de febrero de dos mil veinticuatro.

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.
84. A partir de lo anterior, y como ha quedado reseñado, si bien de la secuela procesal se observa que la autoridad instructora al recibir la queja primigenia dictó diversos autos y constancias en las fechas precisadas, siendo que en el auto de fecha seis de diciembre de dos mil veintitrés, ordenó formar el cuaderno de antecedentes y registrar el escrito de queja, pues refirió que de manera preliminar los hechos denunciados corresponden a conductas en materia de fiscalización.
85. Lo relevante es que, al radicar y admitir la queja en fechas ocho y diez de enero, respectivamente, 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 que sus actuaciones fueron con posterioridad al inicio del proceso electoral.
86. En ese sentido, resulta importante 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-.
87. 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.

88. 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.
89. Pues como se ha reiterado, el PRD denunció la probable comisión de infracciones a la normativa electoral, entre otras, cobertura informativa indebida, promoción 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.
90. 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 la existencia o no de las infracciones denunciadas es competencia de este Tribunal, en términos de lo dispuesto en los artículos 429 al 431 de la Ley de Instituciones, referidos en el apartado correspondiente al marco jurídico de la presente sentencia.
91. En ese sentido, resulta **fundado** el agravio realizado por el partido actor, porque en la resolución impugnada 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.
92. Con lo cual se produjo como consecuencia, que el Consejo General del Instituto emitiera una resolución en la cual declarara la inexistencia de las conductas denunciadas 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 declarar la inexistencia de dichas conductas presentadas por el partido impugnante**, en los términos expuestos en la resolución controvertida, es así que dicha resolución deviene en nula al haber sido emitida por autoridad distinta a la facultada para

ello.

93. Por esas razones, con la emisión de la resolución impugnada este Tribunal considera que **se actualiza la vulneración al principio de legalidad** que el partido actor arguye en el presente recurso de apelación.
94. 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 observan las constancias de radicación y de admisión dictadas por la Dirección Jurídica el ocho y diez de enero, respectivamente; 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.
95. 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.
96. 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 el Consejo General del Instituto, en la resolución impugnada, 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.
97. Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad que de las constancias en el expediente motivo del presente medio de impugnación, se advirtió que en el escrito inicial de queja -visible en página 79 a la 83-, entre los links aportados por el PRD y las imágenes insertadas en dicho escrito, se

observa que algunas refieren a información presuntamente relativa a la publicación de una **encuesta** en favor de la Presidenta Municipal denunciada, siendo que igualmente en el numeral **88 del acta de inspección ocular**, realizada por la autoridad instructora, a través del funcionario electoral facultado para ello, se hizo constar la existencia de dicha publicación, la cual fue encontrada en el siguiente link:

- <https://www.facebook.com/DRVNOTICIAS/posts/pfbid02MFjL6SZyXKt1s3GWrEnKgAWk7CxKyRgzpFTetpB4HTcB9oNNTAyivo59aJLUkHaNI>

98. Lo anterior se hace notar, toda vez que este Tribunal en lo que respecta a la materia de publicación de encuestas, atentos a lo establecido por la Sala Xalapa en el expediente **SX-JE-09/2024**, ha emitido diversas determinaciones en sus sentencias en las cuales se vincula a la Dirección Jurídica del Instituto para que en el ámbito de sus atribuciones, investigue y lleve a cabo las acciones que en derecho procedan, a fin de atender lo conducente a las presuntas publicaciones de encuestas denunciadas por el PRD.
99. Bajo esa tónica, se estima que en el caso particular, de manera enunciativa más no limitativa, y en relación con el criterio de la Sala Xalapa antes mencionado, resulta procedente vincular a la citada Dirección Jurídica para que en el ejercicio de sus atribuciones realice lo siguiente:
 - a. Todas aquellas diligencias de investigación necesarias para el esclarecimiento de los hechos y conductas denunciadas por el PRD relacionadas con la metodología utilizada en la encuesta denunciada, así como respecto de quién solicitó y ordenó su publicación y difusión;
 - b. La investigación deberá conducirse de manera seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, acorde con los principios de idoneidad, necesidad o mínima intervención, y proporcionalidad;
 - c. Deberá ajustarse de forma estricta a los tiempos y plazos fijados en la Ley de Instituciones, así como los que marque el desarrollo del proceso electoral local en curso, debiendo desarrollarse en el

tiempo estrictamente necesario para ello, conforme la naturaleza de las diligencias que se ordenen;

- d. De ser el caso, emplazar a las personas que, conforme con la investigación realizada, pudieran resultar probables responsables de la comisión de las infracciones denunciadas, además de la denunciada quien ya fue emplazada.
- e. En su caso, desarrollar, nuevamente, la audiencia de pruebas y alegatos en relación con los elementos obtenidos de la reposición de la investigación.

3. Efectos

a) Se revoca la resolución impugnada;

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**/020/2024, 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; asimismo para que atienda lo conducente, respecto a lo referido en los párrafos 97 al 99 de la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la presente sentencia.

Notifíquese en términos de Ley.

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos en sesión no presencial, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras,



RAP/040/2024

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

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno en sesión no presencial del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha doce de marzo de dos mil veinticuatro, en el expediente RAP/040/2024.