



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/043/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

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

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

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

Chetumal, Quintana Roo, a los doce días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro¹.

Sentencia que **revoca** la Resolución **IEQROO/CG/R-016-2024** emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio de la que se determinó respecto del Procedimiento Ordinario Sancionador, dentro del expediente **IEQROO/POS/021/2024**.

GLOSARIO

Resolución Impugnada	Resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante la cual se determina respecto del Procedimiento Ordinario Especial, dentro del expediente IEQROO/POS/021/2024.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

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

Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Responsable/Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Partido actor/quejoso	Partido de la Revolución Democrática.
Medios de comunicación denunciados	24 HORAS QUINTANA ROO, NOVEDADES DE QUINTANA ROO, QUEQUI PERIÓDICO, QUINTANA ROO HOY, QUINTANA ROO URBANO, PERIÓDICO ESPACIO, MARXCRIX NOTICIAS, DIANA ALVARADO, EL QUINTANARROENSE, GRUPO PIRÁMIDE, JAIME FARÍAS, PEDRO CANCHÉ NOTICIAS, QUADRATÍN QUINTANA ROO, MONITOR ONLINE, DRV NOTICIAS, SENSACIÓN CANCÚN, CANCÚN MÍO, JORGE CASTRO NORIEGA, EL MIRADOR QUINTANA ROO, RADIO CULTURAL AYUNTAMIENTO, EL PLUS DE LA MAÑANA, PRIVÉ NOTICIAS.
Presidenta Municipal/denunciada	Ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.
POS	Procedimiento Sancionador. Ordinario
PES	Procedimiento Sancionador. Especial
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley General de Instituciones	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

ANTECEDENTES

1. Presentación de la queja.

1. **Escrito de queja.** El siete de diciembre del dos mil veintitrés, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, el escrito de queja firmado 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. En el mismo escrito también denuncia a los medios de comunicación siguientes:

Medio de comunicación y/o periodistas	1	24 HORAS QUINTANA ROO
	2	NOVEDADES DE QUINTANA ROO
	3	QUEQUI PERIÓDICO
	4	QUINTANA ROO HOY
	5	QUINTANA ROO URBANO
	6	PERIÓDICO ESPACIO
	7	MARXCRIX NOTICIAS
	8	DIANA ALVARADO
	9	EL QUINTANARROENSE
	10	GRUPO PIRÁMIDE
	11	JAIME FARÍAS
	12	PEDRO CANCHÉ NOTICIAS
	13	QUADRATÍN QUINTANA ROO
	14	MONITOR ONLINE
	15	DRV NOTICIAS
	16	SENSACION CANCÚN
	17	CANCÚN MÍO
	18	JORGE CASTRO NORIEGA
	19	EL MIRADOR QUINTANA ROO
	20	RADIO CULTURAL AYUNTAMIENTO
	21	EL PLUS DE LA MAÑANA
	22	PRIVÉ NOTICIAS

2. Lo anterior, por la supuesta comisión de conductas consistentes en cobertura informativa indebida, por la presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos de la servidora pública denunciada, con lo que se transgrede el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución

Federal, por violación a los principios de equidad e imparcialidad de los recursos públicos, indebida compra y la adquisición de tiempo en la red social FACEBOOK, YOUTUBE, e INSTAGRAM.

3. **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.”

4. **Cuaderno de antecedentes.** El ocho 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 **IEQROO/CA-017/2023**, por considerar que si bien corresponde a un escrito de queja, de manera preliminar se observa 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 171 URL proporcionados por el quejoso.

5. **Inspección Ocular a los URL (Links.)** El once de diciembre del dos mil veintitrés, el servidor electoral designado para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública a los URL (links) denunciados, la cual consta agregada en autos del expediente que se resuelve, para los efectos conducentes.²
6. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-029/2023.** El catorce de diciembre de dos mil veintitrés, la Comisión aprobó el Acuerdo mediante el cual determina la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.
7. **Notificación de Periodo vacacional.** El catorce de 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, la Dirección Jurídica emitió un auto en el que ordenó el cierre del cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-017/2023; así como también se ordenó el registro del escrito de queja referido en el primer antecedente como un procedimiento ordinario sancionador, por considerarse esta la vía idónea para su sustanciación.
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, se registró el escrito de queja referido, como un procedimiento ordinario sancionador, bajo el número de expediente IEQROO/POS/021/2024, al considerarse esta la vía idónea para

² Cabe precisar que de los autos que obran en el expediente, se advierte que si bien el Instituto no remitió la documentación relativa a la inspección ocular de fecha once de diciembre del dos mil veintitrés, en el acuerdo por medio del cual se determina respecto de la medida cautelar solicitada, se hace alusión a dicha documental.

ello; en dicha constancia de registro se determinó agregar al referido expediente el original del escrito de queja que dio origen al cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-017/2023, así como copia certificada de todo lo actuado en el citado cuaderno.

11. **Admisión de la queja.** El diez de enero, el Director Jurídico mediante constancia respectiva, acordó admitir el escrito de queja, ordenando notificar y emplazar a la ciudadana denunciada en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.
12. **Emplazamiento.** El trece de enero, mediante el oficio DJ/092/2024 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 refiere la responsable en la resolución impugnada, se recibió en la cuenta de correo electrónico institucional de la Dirección Jurídica el oficio MBJ/PM/005/2024 mediante el cual la denunciada dio contestación al emplazamiento referido en el antecedente inmediato anterior.
14. **Recepción de alegatos.** El veintiséis de enero, según refiere la responsable en la resolución impugnada, se recibió en la cuenta de correo electrónico institucional de la Dirección el escrito con el número de oficio MBJ/PM/015/2024 mediante el cual la denunciada presentó los alegatos respectivos.
15. En la misma fecha, se recibió en oficialía de partes del Instituto, el escrito sin número de oficio, mediante el cual el quejoso presentó los alegatos respectivos.
16. **Resolución IEQROO/CG/R-016/2024.** El veintisiete de febrero, el Consejo General del Instituto emitió la resolución por la cual se determinó en su punto primero, la inexistencia de las conductas denunciadas en el procedimiento ordinario sancionador identificado con el número de expediente IEQROO/POS/021/2024.

2. Sustanciación ante el Tribunal Electoral.

17. **Presentación del Recurso de Apelación.** El uno de marzo, 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-016/2024, emitida por el Consejo General del Instituto.
18. **Radicación y turno.** El cinco 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 ordenó integrar y registrar el expediente RAP/043/2024, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.
19. **Auto de admisión.** El nueve 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-016-2024** dictada por el Consejo General del Instituto, por la cual se determinó la inexistencia de las conductas denunciadas en el escrito de queja registrado bajo el número **IEQROO/POS/021/2024**, 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 nueve de marzo, 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 demanda interpuesto por la parte actora, se desprende que su **pretensión** es que este Tribunal **revoque** la Resolución IEQROO/CG/R-016-2024, emitida por el Consejo General; y **ordene** a la responsable que tramite su queja a través de la vía del PES y no por la vía del POS -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 inaplicó e interpretó indebidamente 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 Instituciones; 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 demanda, 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 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 concurrente.
29. De ahí que, según señala el apelante, la responsable fundó la competencia del POS de manera genérica conforme 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, del mismo modo alude 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 misma ley referida.
30. Aunado a lo anterior, refiere que la responsable debió considerar si la conducta denunciada tiene repercusión o no en el proceso electoral en curso; y no interpretar de manera literal el artículo 425 de la Ley de Instituciones, que establece que solo dentro de los procesos electorales se instruirá el PES.
31. Que al no analizar esas conductas por la vía especial, inobservó la línea jurisprudencial de la Sala Superior relativa a que la autoridad debe motivar de manera exhaustiva las razones por las que considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial, de modo que las investigaciones puedan llevarse a cabo en plazos más amplios, conforme

a la Jurisprudencia 9/2022³; señalando igualmente que en consecuencia, la responsable carecía de competencia para dictar la determinación impugnada.

32. Sostiene que conforme a la Jurisprudencia 9/2022, de la Sala Superior, se indica que, inclusive durante el lapso de un proceso electoral, la autoridad podrá sustanciar las quejas *"en la vía ordinaria cuando la conducta denunciada no incida directa o indirectamente en el proceso comicial en desarrollo"*, y que con ello, es claro que el criterio para la elección de vía no obedece únicamente a la verificación de determinada fecha sino a un examen preliminar sobre la incidencia en el proceso electoral en cuestión.
33. Asimismo, refiere que, la responsable adoptó un criterio para la determinación de la vía, según el cual juzgó que corresponde el POS, pero otro para la calificativa de la actualización del elemento temporal de la promoción personalizada.
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 nulo.
35. Asimismo, con este motivo de agravio aduce que la responsable vulneró el artículo 16 de la Constitución Federal, puesto que 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. 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

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

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.

37. En cuanto al **segundo agravio**, el quejoso refiere la vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, derivado de la incongruencia externa e interna y variación de la Litis.
38. Lo anterior, pues a su criterio la responsable varió la pretensión y adoleció de congruencia interna y externa, lo que trajo como consecuencia, a su juicio, 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.
39. De igual manera, refiere que el caso concreto, la resolución controvertida impide el acceso a la justicia completa, pues no se ocupa del fondo del asunto, sin embargo, a su criterio, la responsable se concretó en estudiar de fondo, solamente la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, por lo cual la responsable pasó por alto el estudio de la cobertura informativa indebida, y por consecuencia, a juicio del quejoso, dejó de velar por el principio de equidad, lo que determina que la justicia no sea completa, al dejar de cumplir con emitir pronunciamiento sobre todos y cada uno de los aspectos debatidos.
40. Asimismo, el quejoso refiere que la Sala Superior ha sentado criterio conforme al artículo 17 de la Constitución Federal, en cuanto a la exigencia que tienen los órganos encargados de impartir justicia pronta, completa e imparcial y en los plazos y términos que fijen las leyes, así como la congruencia en las resoluciones.
41. En consecuencia, aduce que, si la autoridad responsable dejó de resolver sobre lo planteado y decidió algo distinto, incurrió en el vicio de incongruencia la sentencia, lo cual, a su juicio, la torna contraria a derecho.
42. Refiere que si desde el inicio de la resolución, al momento de delimitar la materia de la controversia, el Consejo General lo plantea de manera incorrecta,

como lo fue, a su criterio, la competencia para conocer y resolver el POS, la consecuencia directa es que todos sus argumentos vayan encaminados a tratar de resolver dicha pretensión, lo cual a su criterio ocurrió, ya que la responsable estudió materia de un PES.

43. 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.
44. De igual modo, el quejoso alude que el razonamiento de inexistencia de la conducta denunciada contra la Presidenta Municipal emitido por el Consejo General, para por alto las pruebas ofrecidas y los requerimientos desahogados para a la verdad y acreditar la conducta denunciada, esto es así ya que desde su óptica, la autoridad responsable ignora el caudal probatorio, mediante el cual se solicitan diversos requerimientos a los denunciados que no se atendieron.
45. Por lo anterior, refiere que la responsable varió indebidamente la litis, pues dejó de atender el estudio de la cobertura informativa indebida, por lo cual, a su juicio, se dejó de velar por el principio de equidad en el Proceso Electoral concurrente. Con lo cual, aduce que la responsable no fue exhaustiva en el estudio y desahogo de las pruebas que obran en autos, que tampoco realizó una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad.
46. En su **tercer agravio** lo basa en la inaplicación o indebida interpretación, pues refiere la falta del análisis de todas y cada una de las quejas que ha presentado contra la denunciada, la cual, a su juicio, de manera reiterada ha incurrido en actos y hechos que son violatorios de las normas constitucionales y legales de la materia. Ya que, refiere que la responsable debió acumularlas y realizar de manera conjunta la sistematización de las conductas denunciadas, pues aduce que es evidente que es una estrategia política con la finalidad de posicionar a

la denunciada ante la ciudadanía del municipio de Benito Juárez.

47. Lo anterior, lo sustenta refiriendo que aparece la imagen, el nombre, el lema, cargo a reelegirse, logotipo y nombre del partido político de la denunciada, sin que a la presente fecha se actualice una sanción en contra. Con lo anterior, el quejoso aduce que se han pasado por alto los actos denunciados que son la esencia de su causa a pedir, lo cual, a su criterio, evidencia la falta de exhaustividad en las resoluciones de la responsable al analizar de manera aislada cada queja, pues a su dicho, deben acumularse para tener en claro las conductas denunciadas, reiteradas y sistemáticas de la denunciada.
48. En esa misma línea, aduce que del 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, toda vez que debe considerar la unidad de mensaje, de discurso y la orientación común.
49. **En su cuarto agravio**, el partido quejoso refiere que la Sala Superior ha establecido una línea jurisprudencial muy clara con relación a la asistencia e intervención de servidores públicos en eventos partidistas y la transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad, lo cual, a su criterio, la autoridad no atendió el principio de equidad en lo relativo a la cobertura informativa indebida, pues a su dicho, se cumple a cabalidad el supuesto de agravio, por lo cual existe falta de análisis y estudio del mismo.
50. Refiere que es necesario señalar que aun cuando los periodistas son un sector al que el Estado Mexicano está compelido a otorgar una protección especial al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública y, por ello, gozan de un manto jurídico protector respecto de su labor informativa. La presunción de licitud de la que goza dicha labor, a su criterio, puede ser superada cuando exista prueba en contrario, en este sentido, la adición del término "adquiera" que prevé la norma constitucional y legal, a su dicho, tiene como finalidad el evitar la simulación que se puede dar al obtener de forma indebida cobertura informativa, pues refiera la existencia de 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.

4. Planteamiento del caso

I. Caso concreto

51. En el presente asunto, como ya se expuso previamente, el partido recurrente plantea como motivos de agravio que la responsable equivocó la vía al tramitar su queja, dado que, al estar relacionados los hechos denunciados con presunta cobertura informativa indebida, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, estos son materia del PES y no del POS, con lo que transgredió, según el apelante, el **principio de legalidad**, por lo que debe declararse como nulo, al haber sido dictado por una autoridad incompetente para ello.

II. Argumentos expuestos por la responsable en la resolución impugnada

52. La autoridad responsable en primer término, establece los preceptos legales en los que funda su competencia para emitir la resolución impugnada⁴, siendo que en los párrafos 29 y 30 de la resolución controvertida, analiza lo dispuesto en los artículos 410, 415 y 422 de la Ley de Instituciones en relación con la justificación del inicio de un POS.
53. Seguidamente, (a párrafo 35 a 38 de su resolución controvertida), realiza la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes, consistentes en pruebas técnicas relativas a 434 imágenes insertadas en el escrito de queja, refiriendo que en su totalidad, corresponden a notas periodísticas realizadas en redes sociales y páginas de internet por diversos medios de comunicación en las que se hace referencia a diversas actividades realizadas por la denunciada en el ejercicio de su cargo, las cuales califica con base en la jurisprudencia 4/2014 de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS,**

⁴ Artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, numeral 1, de la Constitución Federal; 98, numerales 1 y 2, y 104 de la Ley General de Instituciones; 49, fracción II, de la Constitución Local; 120, 123, 125, 128, 137 en su fracción XIII, 157 fracción IX, 410, 415, 416, 423 último párrafo, y 424 de la Ley de Instituciones; y s 56, 79, 80 y 81 del Reglamento de Quejas.

PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.”

54. Por cuanto a las 171 URL aportados por el quejoso, estableció que al tratarse de publicaciones realizadas por diversos medios de comunicación digital, no es posible atribuirle su publicación a la denunciada.
55. A fin de pronunciarse sobre la inexistencia de las conductas denunciadas, la responsable expone el marco normativo en que basa su determinación, para lo cual en sus párrafos 43 a 50 refiere lo dispuesto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, y 449, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones.
56. La responsable arguye que de dichas publicaciones no es posible indicar que tengan el propósito de realizar una promoción personalizada a la denunciada, puesto que de estas mismas no se actualizan los elementos de tiempo, modo y lugar, que tengan como finalidad enaltecer la su nombre e imagen, toda vez que ocupan un papel secundario en las publicaciones denunciadas.
57. También, señala que no se actualiza el elemento temporal, puesto que las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el periodo comprendido entre el veintiséis de noviembre y tres de diciembre del año dos mil veintitrés, periodo que argumenta la responsable, no había iniciado el proceso electoral local ordinario del año en curso.
58. Esto es así, ya que del análisis que realizó el Consejo General de las publicaciones alojadas en los URL proporcionados en la queja por el partido actor, los elementos que conforman las publicaciones en estudio no generan promoción personalizada, ya que de los argumentos expuestos por el PRD, las pruebas aportadas y los alcances de las publicaciones denunciadas, *a priori*, la responsable, no advirtió la existencia de una transgresión a la normativa electoral, por tratarse de notas informativas realizadas por distintas páginas de internet y cuenta en la red social Facebook de diversos medios de comunicación, toda vez que, en dichas publicaciones se hace del conocimiento las actividades realizadas por la denunciada en el ejercicio de su cargo como

Presidenta Municipal del Ayuntamiento.

59. Es por lo anterior, que la responsable declara inexistente la conducta denunciada en contra de la Presidenta Municipal denunciada por la supuesta promoción personalizada de su nombre e imagen.
60. En cuanto al supuesto *uso indebido de recursos públicos*, la responsable advierte que de las constancias que obran en autos, no se actualiza la existencia ni de manera indiciaria, toda vez que la totalidad de las publicaciones fueron realizadas por distintos medios de comunicación digital, bajo el contexto del ejercicio de su actividad periodística.
61. Asimismo, concluye que por conducto de la Dirección Jurídica, esta realizó las diligencias de investigación necesarias, con la finalidad de contar con elementos que le permitieran determinar o no la existencia de una infracción a la normativa local, es así que, producto de las aseveraciones previamente expuestas por el Consejo General, determinó la inexistencia de las conductas denunciadas en el escrito de queja.

III. Problema jurídico a resolver.

62. Este Tribunal deberá resolver, si fue correcta la determinación del Consejo General en el sentido de determinar la inexistencia de las conductas denunciadas en el escrito de queja del expediente IEQROO/POS/021/2024; así como resolver sobre la vía a través de la cual debió tramitarse el escrito inicial de queja.
63. Lo anterior, a partir de un análisis conjunto de los planteamientos y motivos de agravio expuestos por el PRD, al encontrarse relacionados con la vulneración al principio de **legalidad**, ya que igualmente aduce una violación al debido proceso, y vulneración a los principios de exhaustividad, pues argumenta que la resolución controvertida se encuentra **indebidamente fundada y motivada**, y que además atenta al **principio de congruencia interna y externa** al no considerar todas las causas de pedir en relación con los medios de prueba aportados por el partido quejoso, así como por los requerimientos que solicitó como caudal probatorio.

64. Sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno al partido promovente, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos y no el orden en que el órgano o tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.⁵
65. 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.
66. De ser así, posteriormente, se estudiarán los demás motivos de agravio, consistentes en que el Consejo General basó la inexistencia de las conductas denunciadas en la queja, en el que según el quejoso, no se atendieron los requerimientos solicitados por su representado y en consecuencia no analizó el caudal probatorio aportado y solicitado; así como la vulneración al principio de congruencia externa e interna, así como la variación de la litis por no atender todas las causas de pedir del escrito inicial de queja.
67. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con los motivos de agravio hechos valer, se considera oportuno referir el marco jurídico de las garantías constitucionales que el accionante considera vulneradas.

IV. Marco jurídico.

a) Principio de Legalidad

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

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

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

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

- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, **legalidad**, máxima publicidad y objetividad*
(...)
*l) Se establezca un sistema de medios de impugnación **para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad** (...).*

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

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

b) Fundamentación y Motivación

Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.⁶

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.

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

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.

aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.¹⁰

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.¹¹

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

d) Principio de Congruencia

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

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

La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.¹²

e) Procedimiento Ordinario Sancionador

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

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

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

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

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

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

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

¹⁰ 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/>

¹¹ 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/>

¹² Sirve como fundamento de lo anterior la jurisprudencia 28/2009 emitida por la Sala Superior de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

siguientes requisitos:

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

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

...

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

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

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

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

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

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

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

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

...

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto

De su materia y procedencia

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

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

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

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

2. Será desechada por improcedente cuando:

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

h) Resulte frívola, conforme los supuestos siguientes:

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

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

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

b) El denunciado sea un partido político o una agrupación política estatal que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro o acreditación;

c) La persona que denuncia presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto y que a juicio de la Dirección o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral, y

d) El fallecimiento del sujeto al que se le atribuye la conducta denunciada.

f) Procedimiento Especial Sancionador

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

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

I. Violan lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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:

- 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, y
- V. 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. Violan 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

1. Decisión.

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

2. Justificación.

71. Del análisis del primer agravio se advierte que el partido recurrente se duele de la ilegalidad de la resolución impugnada, 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.
72. Además, señala el enjuiciante que ese tipo de conductas presuntamente infractoras, son materia del PES conforme a los artículos 425 de la Ley de Instituciones, así como atendiendo a que las conductas denunciadas, tienen relación con el proceso electoral local ordinario 2024 y en consecuencia, desde

su perspectiva, el Consejo General, carece de competencia para pronunciarse sobre la inexistencia que efectuó.

73. Como se adelantó, este Tribunal considera **fundado** el motivo de agravio en alusión, ya que como se dijo, del análisis a las constancias del expediente, se advirtió que la Dirección Jurídica, equivocó la vía al radicar el expediente del procedimiento sancionador, y en consecuencia se viciaron las actuaciones posteriores, entre otras, la resolución del Consejo General impugnado por el PRD.
74. Ello se considera así puesto que, como se ha dicho, no pasa desapercibido para este Tribunal Local que en el caso particular y sin soslayar que los hechos denunciados presuntamente se suscitaron previo al inicio del proceso electoral en el Estado, puesto que este inició el **cinco de enero**, debe decirse que de las constancias del expediente de mérito, se advierte que el escrito inicial de queja fue presentado el **siete de diciembre de dos mil veintitrés**, en la oficialía de partes del Instituto.
75. Derivado de ello, la Dirección Jurídica el **ocho de diciembre de dos mil veintitrés** radicó el escrito primigenio de queja como cuaderno de antecedentes, refiriendo que de manera preliminar observó que los hechos denunciados corresponden a conductas en materia de fiscalización, las cuales no son competencia del Instituto, reservándose respecto al dictado de las medidas cautelares solicitadas.
76. Posteriormente el **dos de enero** la autoridad instructora dictó un auto en el que estableció que:

“...del análisis del contenido de las constancias que integran el cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-017/2023, 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...”

77. Ahora bien, de autos también se advierte 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, en fecha **diez de enero**, que la Dirección Jurídica dictó la Constancia de **admisión de la queja**.
78. Lo anterior lo realizó, no obstante que las conductas denunciadas versan sobre supuesta cobertura informativa indebida, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, **como lo asentó la propia autoridad instructora en la referida Constancia de registro** antes mencionada.
79. 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 2024.
80. 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. Violen lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo, del artículo 134 de la Constitución Federal;
 - II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o
 - III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña; o
 - IV. Constituyan infracciones a la normativa electoral que puedan incidir en el desarrollo o los resultados de un proceso electoral local.
81. Es decir, dada la fecha de **radicación y admisión** 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.

82. 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 Federación¹³ 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.**
83. 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.
84. 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.
85. 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.
86. 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

¹³ Criterio recientemente sostenido por la Sala Xalapa en la sentencia SX-JE-17/2024, de fecha catorce de febrero de dos mil veinticuatro.

auto de fecha ocho 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.

87. 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, resulta 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 y admitir la queja a través del POS *por considerar esta la vía idónea*, sin expresar los motivos por los cuales lo hizo a partir de dicha vía y no del PES, no obstante que sus actuaciones fueron con posterioridad al inicio del proceso electoral.
88. 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- .
89. 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.
90. 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.
91. 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.

92. 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 normativo de la presente sentencia.
93. 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.
94. Con lo cual se produjo como consecuencia, que el Consejo General emitiera una resolución en la cual determinara inexistentes las conductas denunciadas a partir de las facultades y atribuciones reservadas en la ley de instituciones para este Tribunal en la resolución del PES, por tanto, dicha autoridad **no resulta competente para emitir la decisión de determinar la inexistencia de las conductas denunciadas en la queja presentada por el partido impugnante**, en los términos expuestos en la resolución controvertida, es así que dicha resolución deviene en nula al haber sido dictada por autoridad distinta a la facultada para ello.
95. 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.
96. De ahí lo fundado de su agravio, a partir del análisis que este órgano jurisdiccional realizó de las constancias que integran el expediente en donde se observa la 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.

97. A partir de lo anterior, se estima suficiente para que este órgano jurisdiccional ordene la revocación de la resolución impugnada, a fin de que la responsable, a través de la autoridad instructora realice lo conducente 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 efectuar fundando y motivando debidamente, así como a través del órgano competente para ello.
98. 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, 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.

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**/021/2024, las realice debidamente fundadas y motivadas conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en la Ley de Instituciones y el Reglamento de Quejas, que regulan la sustanciación del PES.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** 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, 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