



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/007/2025.

PROMOVENTE: PARTIDO MORENA.

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

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO: GUILLERMO HERNÁNDEZ CRUZ Y MICHELLE GUADALUPE VELÁZQUEZ PÉREZ.

Chetumal, Quintana Roo, a los veinticinco días del mes de marzo del año dos mil veinticinco.¹

Sentencia que **revoca** la Resolución IEQROO/CG/R-005-2025, del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se declaró la existencia de la conducta denunciada en el Procedimiento Ordinario Sancionador registrado bajo el número de expediente IEQROO/POS/035/2024.

GLOSARIO

| | |
|--|--|
| Resolución Impugnada | Resolución IEQROO/CG/R-005-2025; emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante la cual se determina respecto del procedimiento ordinario sancionador registrado bajo el número IEQROO/POS/035/2024. |
| Autoridad Responsable/Consejo General | Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo. |
| Tribunal | Tribunal Electoral de Quintana Roo. |
| Instituto | Instituto Electoral de Quintana Roo. |

¹En lo subsecuente, en las fechas en donde no se señale el año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticinco.

| | |
|------------------------------|---|
| INE | Instituto Nacional Electoral. |
| UTC | Unidad Técnica de Fiscalización del INE. |
| Constitución Federal | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| SCJN | Suprema Corte de Justicia de la Nación. |
| 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. |
| POS | Procedimiento Ordinariol 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. |
| Dirección Jurídica | Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo. |
| Promovente/Morena | Partido Morena. |
| PVEM | Partido Verde Ecologista de México. |
| PT | Partido del Trabajo. |
| Coalición | Otrora Coalición “Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo”, conformada por los partidos del Trabajo, Verde Ecologista de México y Morena. |

I. ANTECEDENTES

1. **Proceso Electoral Local 2024.** En la elección local de dos mil veinticuatro se renovaron, las diputaciones locales y los miembros de los once Ayuntamientos del estado de Quintana Roo, al respecto destacan las siguientes fechas²:

| FECHA | ETAPA/ACTIVIDAD |
|------------------------------|--|
| 03 de enero | Inicio del proceso de selección interna de candidatas y candidatos de los partidos políticos |
| 05 de enero | Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 |
| 19 de enero al 17 de febrero | Periodo de Precampaña de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos. |
| 18 de febrero al 14 abril | Periodo de Intercampaña. |
| 02 al 07 de marzo | Periodo para solicitar el registro de planillas de candidaturas a miembros de los ayuntamientos. |
| 15 de abril al 29 de mayo | Periodo de campaña. |
| 02 de junio | Jornada Electoral Local 2024. |
| 30 de septiembre de 2024 | Conclusión del proceso electoral local ordinario. |

2. **Resolución.** El veintidós de julio de dos mil veinticuatro, el INE emitió la resolución INE/CG1994/2024, en la que determinó dar vista al Instituto a efecto de que determinara lo conducente respecto de las Conclusiones 9.2_C13_QR, 9.2_C19_QR y 9.2_C42_QR.
3. **Vista al Instituto.** El veintitrés de octubre de dos mil veinticuatro, se recibió en la Dirección, el oficio INE/ITF/DG/42333/2024, signado por el Encargado de Despacho de la UTF del INE que, en cumplimiento a la resolución precisada en el antecedente inmediato anterior, materializó las vistas al Instituto.
4. **Requerimiento de información.** El siete de noviembre de dos mil veinticuatro, la Dirección mediante oficio DJ/5004/2024 dirigido al Encargado de Despacho de la UTF del INE, solicitó diversa información a efecto de que proporcionara el expediente y/o documentos que dieron origen a la Resolución INE/CG1994/2024.
5. **Contestación al requerimiento de información.** El diecinueve de

²Establecidas en el calendario integral del proceso electoral local 2023-2024, aprobado por el Instituto, mediante Acuerdo IEQROO/CG/A-071-2023 de fecha treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés.

noviembre de dos mil veinticuatro, se recibió en la Dirección el oficio INE/UTF/DRN/47624/2024, firmado por el Encargado de Despacho de la UTF del INE, mediante el cual dio contestación al requerimiento de información referido en el antecedente previo, señalando que se adjuntaba a dicha contestación el acceso electrónico a la copia certificada de la documentación solicitada.

6. **Segundo requerimiento de información.** El veinte de noviembre de dos mil veinticuatro, la Dirección mediante el oficio DJ/5039/2024 dirigido al Encargado de Despacho de la UTF del INE, solicitó información a efecto de que proporcionara el expediente y/o documentos que dieron origen a la Resolución INE/CG1994/2024, toda vez que refirió que el vínculo electrónico proporcionado en el oficio INE/UTF/RN/47624, no permitía su acceso.
7. **Segunda contestación al requerimiento de información.** El veintiuno de noviembre de dos mil veinticuatro, se recibió en la Dirección el oficio INE/UTF/DRN/48777/2024, firmado por el Encargado de Despacho de la UTF del INE, mediante el cual dio contestación al requerimiento de información referido en el antecedente previo, señalando que se adjuntaba a dicha contestación el acceso electrónico en datos abiertos de la copia certificada de la documentación solicitada.
8. **Constancia de Registro.** El veintiséis de noviembre de dos mil veinticuatro, la Dirección, para conocer sobre las vistas efectuadas registró el POS bajo el número de expediente **IEQROO/POS/035/2024**.
9. **Requerimiento de información.** En la misma fecha referida anteriormente, la Dirección mediante el oficio DJ/5046/2024 dirigido al Director de Partidos Políticos del Instituto, solicitó que informara el monto del financiamiento correspondiente a los partidos políticos PVEM, PT y Morena, en el ejercicio fiscal 2024, y en su caso, las deducciones vigentes, que cada partido tenía a su cargo.
10. **Contestación al requerimiento de información.** El veintisiete de noviembre de dos mil veinticuatro, mediante el oficio DPP/687/2024, el Director de Partidos Políticos del Instituto, dio contestación al requerimiento de

información referido en el antecedente previo.

11. **Admisión y emplazamiento.** El cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro, la autoridad instructora determinó admitir a trámite el procedimiento ordinario sancionador y emplazar a los partidos políticos integrantes de la Coalición, para que comparecieran a la etapa de pruebas, corriéndoles traslado digital de todas las constancias que obraban en el expediente para que manifestaran lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportaran las pruebas que consideraran necesarias, notificándose respectivamente esta determinación a las partes, mediante los oficios siguientes:

| DENUNCIADO | MEDIO DE NOTIFICACIÓN | FECHA |
|------------|---|-------------------------|
| Morena | DJ/5060/2024 Mediante correo electrónico | 04 de diciembre de 2024 |
| PT | DJ/5059/2024 | 10 de diciembre de 2024 |
| PVEM | DJ/5058/2024 | 10 de diciembre de 2024 |

12. **Solicitud de información.** El seis de diciembre de dos mil veinticuatro, se recibió en la Dirección, una solicitud de información efectuada por el Partido Morena, a efecto de que se le proporcionara lo siguiente:

“... si del cúmulo total de conductas y/o hallazgos y/o posibles infracciones que integran el sumario del expediente IEQROO/POS/035/2024, alguna de ellas o la totalidad, fue sustanciada por esta autoridad y resuelta, en su caso por el Tribunal electoral de Quintana Roo, mediante la modalidad de procedimiento especial sancionador, de ser el caso, amablemente le solicito tenga a bien proporcionar COPIA CERTIFICADA, del expediente del o los procedimientos, y copia simple de la resolución dictada por el Tribunal.

Si bien es cierto en el auto por medio del cual se ordena el emplazamiento al partido político que represento, hace referencia a hallazgos de siete pintas de bardas y publicidad pagada en las redes sociales de Facebook e Instagram, cierto también lo es, que no se precisa de manera clara, de cuál de todos los hallazgos contenidos en el citado expediente se trata, lo que sin duda, traslada a este instituto la obligación de la autoridad, lo que nos deja en estado de indefensión.”

13. **Contestación a la solicitud de información.** El nueve de diciembre de dos mil veinticuatro, la Dirección mediante el oficio DJ/5076/2024 dio contestación a la solicitud de información referida en el antecedente previo, a lo que señaló lo siguiente:

“... al respecto, me permito informarle, en una primera oportunidad, que atendiendo a la

naturaleza procesal de la tramitación de los expedientes de los procedimientos especiales sancionadores, en donde esta Dirección actúa como autoridad instructora y el Tribunal Electoral de Quintana Roo como autoridad resolutora, en este momento no existen los elementos materiales en los archivos de esta área ejecutiva institucional para advertir los elementos a lo que alude, y que permitan atender con certeza lo por usted requerido, de ahí la imposibilidad existente para brindarle dicha información.”

14. **Recepción de escrito de comparecencia.** El diez y dieciséis de diciembre de dos mil veinticuatro, se recibieron en la Dirección, los escritos de comparecencia de las representaciones de los partidos Morena y PVEM, respectivamente.
15. **Admisión y Desahogo de pruebas.** El dieciocho y diecinueve de diciembre de dos mil veinticuatro. la Dirección llevó a cabo las referidas diligencias, en consecuencia, determinó poner a la vista de las partes el expediente respectivo para que en vía de alegatos manifestaran lo que en derecho correspondiera, notificándose respectivamente esta determinación a las partes, mediante los oficios siguientes:

| DENUNCIADO | MEDIO DE NOTIFICACIÓN | FECHA |
|------------|--|-------------|
| Morena | DJ/002/2025 Mediante correo electrónico | 09 de enero |
| PVEM | DJ/003/2025 | 09 de enero |
| PT | DJ/004/2025 | 09 de enero |

16. **Recepción de escrito de alegatos.** El quince de enero, se recibió en la Dirección, el escrito de alegatos suscrito por la representación del PVEM.
17. **Resolución impugnada.** El veintiséis de febrero, el Consejo General del Instituto, emitió la resolución IEQROO/CG/R-005-2025 mediante la cual se determinó respecto del POS registrado bajo el número IEQROO/POS/035/2024, en lo que interesa, lo siguiente:

“PRIMERO. Se declara la EXISTENCIA de las conductas impetradas por parte del Partido Morena en materia de propaganda electoral en el Procedimiento Ordinario Sancionador identificado con el número IEQROO/POS/035/2024, por las razones expuestas en la presente Resolución

SEGUNDO. Se declara la INEXISTENCIA de las conductas relativas a la difusión de propaganda en redes sociales atribuidas a los partidos Partido Verde Ecologista de México, del Trabajo y Morena, por las razones expuestas en la presente Resolución.

TERCERO. Se impone al Partido Morena una reducción del 0.5 por ciento de las ministraciones de su financiamiento público durante el ejercicio fiscal 2024, lo cual asciende a la cantidad de \$39,809.79 (TREINTA Y NUEVE MIL, OCHOSCIENTOS NUEVE 79/100 M.N.) por las razones y consideraciones expuestas en la sección INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN, de este documento jurídico.”

NOVENO. Al causar ejecutoria, regístrese a los partidos sancionados en el Catálogo de Sujetos Sancionados Localmente por infracciones a la normatividad electoral y archívese, como asunto total y definitivamente concluido.

[...].”

18. **Presentación de Recurso de Apelación.** El cinco de marzo, el ciudadano Héctor Rosendo Pulido González, en su calidad de representante propietario de Morena ante el Consejo General del Instituto, presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra de la resolución mencionada en el antecedente previo.
19. **Radicación y turno.** El doce de marzo, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite prevista en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente RAP/007/2025, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.
20. **Auto de Admisión.** El dieciocho de marzo, de conformidad con lo establecido el artículo 36 fracción III, de la Ley de Medios, se dictó el auto de admisión en el presente Recurso de Apelación.
21. **Cierre de instrucción.** El veinticuatro de marzo, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción IV, de la Ley de Medios, se dictó el cierre de instrucción.

II. CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y competencia.

22. Este Tribunal es competente para resolver el Recurso de Apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que la parte actora viene a controvertir una resolución de un POS emitida por el Consejo General.

23. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3, 9 y 10 primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

2. Causales de Improcedencia.

24. En el presente asunto el Partido MORENA, refiere que el POS motivo de la resolución controvertida debe desecharse, porque a su consideración se actualiza como *causal de improcedencia* la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada, dado que alega que la conducta consistente en siete hallazgos de pinta de bardas, guarda relación con lo analizado en el expediente PES/025/2024, de este órgano jurisdiccional.
25. Al respecto, este Tribunal considera que lo argumentado por la parte actora, no constituye una causal de improcedencia prevista por la Ley de Medios, por lo que, se considera debe desestimarse.
26. Lo anterior, dado que la eficacia refleja de la cosa juzgada requiere de un estudio de fondo, al no estar prevista como causal de improcedencia en la legislación aplicable, tal como lo ha sostenido la SCJN³.
27. Además de lo anterior, no pasa inadvertido para este Tribunal que sus argumentos guardan estrecha relación con el núcleo esencial de la cuestión litigiosa, relacionado con el estudio o no de las conductas materia del POS, por lo que tales menciones involucran el fondo de la controversia planteada; esto es, de analizarlas en este apartado, implicaría prejuzgar respecto del fondo de la impugnación.
28. Sirve como criterio orientador por las razones que la informan, la tesis P./J.92/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ

³ Criterio 1a./J. 9/2011, “COSA JUZGADA REFLEJA. EL ESTUDIO DE LA EXCEPCIÓN RELATIVA DEBE REALIZARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA”.

DESESTIMARSE". En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas⁴."

29. Al respecto, el criterio jurisprudencial de referencia cobra aplicación en la especie, porque la materia de análisis descansa en la posibilidad de abordar en el fondo la causal invocada, pues la argumentación planteada por el actor se encuentra estrechamente relacionada con las cuestiones de hecho y de derecho que no pueden abordarse sin trastocar el fondo del asunto, por ello la cuestión alegada debe ser, en su caso, sometida al análisis en el apartado correspondiente.
30. Es por lo anterior que este Tribunal considera que a efecto de no incurrir en el vicio lógico de petición de principio y tutelar el acceso a la justicia como lo ordena el artículo 17 de la Constitución Federal, lo procedente es analizar en el fondo, en su caso, si resulta acreditada la actualización o no de la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada.
31. Finalmente, del análisis de las constancias del expediente, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.

3. Requisitos de procedencia.

32. En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión dictada el dieciocho de marzo, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

⁴Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X de septiembre de 1999; página 710; y, número de registro digital en el sistema de compilación 193266. También resultan orientadoras las tesis P./J. 135/2001 y P./J. 36/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: Tomos XV de enero de 2002 y XIX de junio de 2004; páginas 5 y 865; y, números de registro digital en el sistema de compilación 187973 y 181395, respectivamente, de contenidos: **"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."; y, **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez."

1. Pretensión del actor, causa de pedir y motivos de agravios.

33. La **pretensión** del partido actor, es que este Tribunal **revoque** la resolución impugnada que tuvo por acreditada la omisión de retirar o suprimir la pinta de siete bardas con propaganda electoral de precampaña en el proceso electoral local 2024, dentro del plazo previsto en el artículo 273 de la Ley Local, lo cual tuvo como resultado que el Consejo General del Instituto le impusiera como sanción la reducción del 0.5 % de la ministración de su financiamiento público del ejercicio fiscal 2024, y que en consecuencia, se deje sin efectos dicha sanción.
34. Su **causa de pedir** la sustenta en la presunta vulneración de su garantía de audiencia y del principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al referir que el emplazamiento efectuado no contiene las razones, causas o motivos del mismo, ni las presuntas infracciones que se le atribuían, por lo que no tuvo la posibilidad de desarrollar una adecuada defensa y que además, se actualiza la figura de eficacia refleja de la cosa juzgada, pues desde su óptica las bardas a las que se hacen referencia ya fueron materia de pronunciamiento por este Tribunal en el expediente PES/025/2024.
35. Con ese objetivo, el actor formula, en esencia, los siguientes **motivos de agravio**:
- a) Vulneración al debido proceso.**
36. El recurrente sostiene que el Acuerdo de emplazamiento fue genérico, al no precisarse a que se refería la autoridad instructora al momento de señalar la existencia de “siete hallazgos”, ni el contenido de los mismos, y tampoco estableció que infracciones se estarían cometiendo, ni las disposiciones presuntamente violadas.
37. Ante ello considera que se vulneró su garantía de audiencia, ya que no tuvo la posibilidad de desarrollar una adecuada defensa, pues no se le brindó la oportunidad de conocer cuál era la acusación completa, y como consecuencia la autoridad responsable violentó las formalidades esenciales de un debido

procedimiento.

38. En ese sentido, sostiene que dentro de estas formalidades se encuentra el derecho de audiencia, que constituye la primera formalidad esencial de todo procedimiento, que consiste en que la parte afectada sea llamada ante la autoridad a fin de que pueda defenderse correctamente, y que dicho llamamiento no solo comprende la posibilidad de que el particular sea emplazado, sino que de forma más amplia exige poner a su disposición todos los elementos que le permitan tener una noticia completa del hecho que se le imputa.
39. De esta manera, estima que al no precisarse en el Acuerdo de emplazamiento cuales eran las infracciones que se le imputaban, se transgredió dicha garantía de audiencia y, en consecuencia, se incumplió con dicha formalidad esencial del debido procedimiento.
40. Del mismo modo sostiene que, aun cuando en la resolución INE/CG1994/2024 se ordenó dar vista al Instituto respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos nacionales y locales, correspondientes en el proceso local ordinario 2023-2024, lo cierto es que, en ese documento tampoco se establece de manera precisa, que infracciones se estarían cometiendo, ni las disposiciones presuntamente vulneradas.
41. Señala además que, aun cuando se da vista respecto de siete hallazgos por concepto de pinta de bardas capturados en el periodo de intercampaña local que hace referencia la Conclusión 9.2_C13_QR, lo cierto es que se desconoce esa conclusión ya que no se corrió traslado con la misma, ni se estableció en que documento se podía consultar, ya que en ningún momento se precisa el número de resolución que recayó al dictamen al que hace referencia el supuesto dictamen.
42. Por lo anterior, el partido recurrente considera que al no expresarse con claridad el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas que motivan el emplazamiento, se actualiza la vulneración al artículo 16 de la Constitución

Federal, que exige que los autos de autoridad observen el principio de legalidad.

b) Vulneración a la eficacia refleja de la cosa juzgada.

43. El partido recurrente señala que se actualiza la causal de improcedencia de la eficacia refleja de la cosa juzgada, lo anterior, porque considera que el contenido de las pintas de bardas capturados en el periodo de intercampaña local correspondiente a los siete hallazgos materia del POS, ya fueron materia de pronunciamiento por este Tribunal, en la sentencia recaída en el expediente PES/025/2024 del catorce de abril del dos mil veinticuatro.
44. En ese sentido refiere que, en dicha sentencia se estableció que del contenido de las bardas con la leyenda ¡ANA PATY ES LA BUENA! No era posible establecer que tuvieran por finalidad promocionar de manera explícita o posicionar a la denunciada ante el electorado, así como tampoco hace alusión a los logros personales o de gobierno con el fin de posicionarla en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, ni tampoco, que de manera directa e inequívoca se solicitara el voto a la ciudadanía, lo que fue confirmado por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SX-JE-63/2024.
45. Así, estima que si en la sentencia del expediente PES/025/2024, este Tribunal analizó el contenido de las bardas denunciadas, declarando inexistentes las infracciones consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y los actos anticipados de campaña, determinación que fue confirmada por la Sala Regional, es indubitable que se actualiza la causal de improcedencia de la eficacia refleja de la cosa juzgada, aspecto que no fue valorado por la autoridad responsable.
46. Asimismo, el apelante asegura que en el caso de que no le sea aplicable la eficacia refleja de la cosa juzgada, bajo el argumento de que las bardas se encuentran en lugares distintos, la autoridad responsable, en su caso, debió declarar como inexistentes cualquier infracción derivada de la vista motivo del POS, al considerar que este Tribunal determinó que el contenido de las bardas no vulnera la normatividad electoral.

III. ESTUDIO DE FONDO

1. Contexto de la controversia.

47. El presente asunto tiene su origen de la vista realizada por el despacho de la UTF del INE a la Dirección, derivado de lo ordenado de las conclusiones 9.2_C13_QR, 9.2_C19_QR y 9.2_C42_QR de la resolución **INE/CG1994/2024**, para que determinara lo que en derecho correspondiera.
48. Atento a lo anterior, la Dirección sustanció el POS en el expediente IEQROO/POS/035/2024 en el que conoció sobre la citada vista, posteriormente emplazó a los partidos integrantes de la Coalición como responsables.
49. El seis de diciembre de dos mil veinticuatro, el partido Morena solicitó a la Dirección, información sobre cada una de las conductas que integraban la denuncia que dio origen el POS, y si las conductas habían sido objeto de algún procedimiento sancionador diverso, y de ser el caso, le remitiera la copia certificada de los respectivos expedientes y copia simple de la resolución emitida, aludiendo ser necesaria para una debida defensa.
50. La Dirección al dar respuesta a dicha solicitud de información, refirió que no existían los elementos materiales en los archivos de dicha área para otorgar dicha información.
51. Finalmente, el veintiséis de febrero, el Consejo General emitió resolución en el expediente IEQROO/CG/R-005-2025, que resolvió el expediente IEQROO/POS/035/2024, en la cual, determinó la existencia de la infracción atribuida a Morena por la omisión de retirar la pinta de siete bardas realizadas durante la etapa de precampaña, dentro del plazo legal que establece la Ley de Instituciones.
52. Al realizar la individualización de la conducta, tuvo por acreditada la reincidencia del partido Morena con base en la revisión al Catálogo de Sujetos Sancionados Localmente por infracciones a la normatividad electoral, de donde se desprendió que el aludido partido fue sancionado en los últimos

cuatro años dentro del expediente IEQROO/POS/015/2022.

53. Ante ello, el Consejo General le impuso como sanción la reducción del 0.5 % de la ministración de su financiamiento público del ejercicio fiscal 2024.
54. Inconforme con lo anterior, el partido actor promovió un recurso de apelación ante este órgano jurisdiccional.

2. Metodología.

55. Los agravios expuestos en la demanda se estudiarán conforme a lo siguiente: en primer lugar, el referente a la alegada **vulneración al debido proceso**, ya que pueden conducir a la reposición del procedimiento y de resultar fundado la parte actora alcanzaría su pretensión, lo que haría innecesario estudiar el segundo agravio; y en su caso, de manera posterior se resolverá el relativo a la **vulneración a la eficacia refleja de la cosa juzgada**, sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno al promovente del recurso de apelación que nos ocupa, 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.
56. Cabe señalar que, el presente medio de impugnación al tratarse de un Recurso de Apelación es de estricto derecho y por tanto no procede la suplencia en la expresión de los agravios hechos valer⁶.

3. Problema jurídico a resolver.

57. Este Tribunal deberá resolver, si como lo sostiene el recurrente, el acuerdo de emplazamiento transgredió la garantía de audiencia y, en consecuencia, se incumplió una de las formalidades esenciales del debido proceso, o si bien, el acuerdo se encuentra apegado a derecho y por lo tanto no existió la vulneración alegada por el recurrente.

⁵Consultable 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/>.

⁶Criterio sostenido en el expediente SUP-RAP-240/2022.

58. De esta forma, de continuar con el análisis de los conceptos de agravio, este Tribunal se abocará a analizar si en el caso, se actualiza la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada.

4. Marco Jurídico.

59. En el caso, a fin de atender los motivos de agravio hecho valer, se considera oportuno pronunciarse en relación con el marco jurídico relacionado con la figura de la cosa juzgada y sobre el debido proceso, mismos que el partido actor aduce transgredidos al tildar de ilegal la resolución impugnada.

| DEBIDO PROCESO |
|--|
| <p>Los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución federal contienen, entre otras, la garantía de audiencia que se refiere al debido proceso legal que deben seguir las autoridades antes de realizar un acto privativo que afecte a la ciudadanía, en este sentido, las autoridades electorales, están obligadas a respetar las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación.</p> <p>De manera genérica, la SCJN ha establecido que estas formalidades se traducen en los siguientes requisitos⁷:</p> <ul style="list-style-type: none">a) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.b) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas.c) La oportunidad de alegar.d) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. <p>De tal manera que, de no respetarse esos requisitos, se dejaría en estado de indefensión al afectado con el acto de privación.</p> <p>Este derecho fundamental también ha sido reconocido en el ámbito supranacional, a través de diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos² y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.</p> <p>La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.</p> <p>Así, el tribunal interamericano ha observado que el conjunto de garantías judiciales mínimas tuteladas en el artículo 8 de la Convención se aplican a cualquier orden, lo que revela el amplio alcance del debido proceso por tratarse de un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas. Por tanto, las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas⁸.</p> <p>Es decir, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar en diversos casos el artículo 8° de la Convención Americana, ha sostenido que ese numeral prevé las garantías mínimas que se deben observar en todo proceso que se siga a manera de juicio o procedimiento.</p> |

⁷ Ver jurisprudencia P./J. 47/95 de rubro “**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, novena época, diciembre de 1995, página 133; con número de registro IUS 200,234.

⁸ Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72; Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74.

En ese sentido, ha sostenido que tales garantías son exigibles a todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, y ha señalado que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal competentes para la determinación de sus derechos, éste tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías de debido proceso legal.

De esta forma, cualquier acto emitido por una autoridad electoral que pudiera tener como efecto privar de algún derecho, sin que el sujeto afectado tuviese la posibilidad de realizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, devendría en una transgresión al derecho de audiencia de la que es titular toda persona gobernada.

No obstante, la primera Sala de la SCJN también ha señalado que el debido proceso establecido en el artículo 14, constitucional tiene dos ámbitos de aplicación:

- I. El primero es precisamente el núcleo duro constituido por los requisitos previamente establecidos que se ocupa del ciudadano/a que es sometido/a a un proceso jurisdiccional que, de ser procedente, llevaría a un acto privativo en su contra, por lo que se le debe otorgar la posibilidad de una defensa efectiva.
- II. El segundo ámbito de aplicación de este derecho se advierte desde la perspectiva de quien insta la perspectiva jurisdiccional para reivindicar un derecho, el cual, de no dirimirse adecuadamente, podría causarle una afectación. Desde esta óptica, el debido proceso se entiende como el derecho humano que permite a las y los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, lo que exige un procedimiento que otorgue a las partes igual oportunidad de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones⁹.

A su vez, el contenido de este derecho tiene dos especies: la primera que corresponde a todas las personas sin condición como el derecho a contar con un abogado, no declarar contra sí mismas o conocer la causa del procedimiento sancionador y, la segunda, que combina estas formalidades con el derecho de igualdad y que protege a las personas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad¹⁰.

Esto es, la interpretación progresiva de la jurisprudencia de la SCJN prevé que los elementos que integran el debido proceso tienen dos vertientes: 1) las formalidades esenciales del procedimiento, que a su vez pueden observarse desde dos perspectivas (desde el sujeto pasivo del procedimiento y desde quien insta la función jurisdiccional) y 2) los bienes sustantivos constitucionalmente protegidos como la libertad, posesiones o derechos¹¹.

A partir de lo anterior, tenemos que se garantiza el debido proceso al sujeto pasivo del procedimiento siempre y cuando se respete el mencionado núcleo duro en tanto sea llamado a juicio a través del emplazamiento, se le garantice el derecho a ofrecer y aportar pruebas, de ofrecer alegatos y la emisión de una resolución congruente y debidamente fundada y motivada.

COSA JUZGADA

La cosa juzgada es la institución resultante de una sentencia obtenida de un proceso judicial seguido con todas las formalidades esenciales del procedimiento, y concluida en todas sus instancias, ello de conformidad con lo previsto en los artículos 14 y 17 constitucionales; por tanto, con la institución bajo análisis se dota a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica, en la medida de que lo resuelto constituye una verdad jurídica, que de modo ordinario adquiere la característica de inmutabilidad.

Para este órgano jurisdiccional, la autoridad de la cosa juzgada encuentra su fundamento y razón, en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos. Su finalidad es otorgar certeza a través de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada para impedir

⁹ Tesis 1a. CCLXXVI/2013 (10a.), de rubro: “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS”; Registro digital: 2004466.
¹⁰ Tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.), de rubro: “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO”, Registro digital: 2005716.
¹¹ Tesis: 1a. IV/2014 (10a.), de rubro: “DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN”, Registro digital 2005401.

que se prolonguen las controversias si se mantienen abiertas las posibilidades de impugnar de forma indefinida las sentencias emitidas por la autoridad jurisdiccional.

Asimismo, la firmeza de las determinaciones que no se cuestionan oportunamente por las vías legales procedentes, implica que lo ahí acordado o resuelto, otorga un estatus inalterable a las relaciones jurídicas, ya que, con ello, se vuelven definitivos, incontestables e inatacables al vincular a las partes para todo acto o juicio futuro, lo que se traduce en la estabilidad de los efectos de una resolución o sentencia.

Al respecto, se tiene que los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentarlas.

Sin embargo, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, aunque de dos maneras distintas:

- a) La primera es la eficacia directa, que se actualiza cuando los elementos citados —sujetos, objeto y causa— resultan idénticos en ambas controversias; en este caso, la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero.
- b) La segunda es la eficacia refleja, que para efectos de que se actualice no es indispensable la concurrencia de los tres elementos aludidos, pero a pesar de no existir plena identidad de los elementos precisados, hay identidad en lo sustancial o dependencia jurídica por tener una misma causa; en esta hipótesis, el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo de modo que las partes quedan vinculadas con lo decidido en la primera sentencia. Debe distinguirse entre la falta de fundamentación y motivación, que es una violación formal, frente a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo.

La primera, se produce por la omisión de expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones consideradas para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, la segunda, surge cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.¹²

Por otro lado, el principio de certeza puede verse dirigido a tener la seguridad jurídica en cuanto a la aplicación de disposiciones constitucionales como legales que, a un tiempo, definen la forma en que las autoridades ha de actuar y que la aplicación que se haga en el orden jurídico será eficaz.

5. Determinación de este Tribunal.

i. Análisis del agravio relacionado con la vulneración al debido proceso.

¹² Sirve de criterio orientador la tesis de jurisprudencia I.3o.C.J/47, cuyo rubro es: “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**”; consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia Común, Novena Época, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Núm. de Registro: 170307, página 1964; así como en el vínculo: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=FUNDAMENTACI%25C3%2593N%2520Y%2520MOTIVACI%25C3%2593N>.

60. En la especie, el recurrente aduce que la autoridad responsable vulneró su garantía de audiencia, ya que no tuvo la posibilidad de desarrollar una adecuada defensa, pues no se le brindó la oportunidad de conocer cuál era la acusación completa, y como consecuencia la autoridad responsable violentó las formalidades esenciales de un debido procedimiento.
61. Ello porque a su parecer, en el acuerdo de admisión, por el cual se ordenó su emplazamiento como partido integrante de la coalición, no se le señalaron las razones, causas o motivos ni las presuntas infracciones por las que se efectuó el emplazamiento en cuestión, ya que refiere que de manera genérica se estableció “...*en virtud de la vista realizada a este Instituto por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, derivada de siete hallazgos de pinta de bardas en el periodo de intercampaigna...*”.
62. Lo anterior, sin que la responsable precisara a que se refería con los “siete hallazgos” y su contenido, siendo que del mismo modo no se estableció a que publicidad en Facebook e Instagram se referían, así como tampoco sobre el contenido de las mismas, y que mucho menos se establecieron las infracciones que se le imputaban ni las disposiciones presuntamente violadas.
63. Del mismo modo, el partido recurrente refiere que **no se le corrió traslado con la conclusión 9.2_C13_QR, por lo que desconoce el contenido**, y que tampoco se le hizo la referencia de donde podía consultarlo, ya que en ningún momento se precisa el número de resolución en el que recayó el dictamen.
64. Así, en esencia el partido actor se adolece de dos cuestiones procesales, la primera relacionada con el contenido y alcances del Acuerdo de admisión, y el segundo sobre las deficiencias del traslado que se le corrió, como consecuencia del acuerdo, al realizarse el emplazamiento respectivo.
65. El aludido acuerdo de Admisión, constituye un acto intraprocesal, que no es susceptible¹³ de ser recurrido, hasta en tanto se emita la decisión de fondo del asunto, pues las actuaciones dictadas al interior de un procedimiento forman parte de una serie de actos sucesivos cuya finalidad es la emisión de

¹³Salvo la excepción prevista en el Jurisprudencia 1/2010 de la Sala Superior.

una resolución definitiva que, en su caso, es la que pudiera ocasionar algún perjuicio a quien promueve, por lo que es hasta esa etapa final cuando pudiera controvertir violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales¹⁴, de ahí que sea viable su estudio en este momento.

66. Ahora bien, tal como se precisó en el marco normativo, la SCJN ha establecido que la garantía de audiencia instituida por el artículo 14 de la Constitución Federal consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento".¹⁵
67. De manera genérica, la SCJN ha establecido que estas formalidades se traducen en los siguientes requisitos:¹⁶
- a) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
 - b) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas.
 - c) La oportunidad de alegar.
 - d) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.
68. De tal manera que, cualquier acto emitido por una autoridad electoral que pudiera tener como efecto privar de algún derecho, debe garantizar el acceso a todas y cada una de las formalidades antes precisadas y garantizar que el sujeto afectado tenga la posibilidad de realizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, pues hacer lo contrario devendría en una

¹⁴Véase la jurisprudencia 1/2004 aprobada por la Sala Superior de este Tribunal de rubro: **"ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO"**, publicada en Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p.p. 18 a 20.

¹⁵ Esto es acorde a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Tibi vs Ecuador" en el que se estableció que el denunciado no tuvo conocimiento oportuno y completo de los cargos que se le imputaban en el auto cabeza del proceso, además, de enterarse semanas después de su contenido por una tercera persona. Derivado de lo anterior el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante la Observación General No. 13, determinó la obligación de las autoridades de garantizar la igualdad ante los tribunales y derecho de toda persona a ser oída públicamente por un Tribunal competente. Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf

¹⁶ Ver jurisprudencia P./J. 47/95 de rubro **"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO"**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, novena época, diciembre de 1995, página 133; con número de registro IUS 200,234.

transgresión al derecho de audiencia de la que es titular toda persona gobernada.

69. En esa tónica, al encontrarse relacionados los conceptos de agravio hechos valer por el actor con presuntas transgresiones a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, este Tribunal como órgano encargado de impartir justicia, se encuentra obligado a verificar que la garantía de audiencia otorgada al partido recurrente se hubiera realizado en apego a la legislación aplicable—cumpliendo un estándar mínimo de verificación—; de lo contrario, ante el incumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento, la esfera de derechos de la recurrente podría tener un impacto negativo o diferenciado.
70. Preciado lo anterior, se procederá a analizar el contenido del Acuerdo de Admisión a partir del cual se ordena el emplazamiento del partido recurrente, con posterioridad la formalidad del emplazamiento realizado, al ser el acto por el cual, la parte recurrente debió tener conocimiento de lo determinado en el citado Acuerdo.
71. El artículo 421 de la Ley de Instituciones, establece que, en los POS, una vez admitida la queja o denuncia, la Dirección emplazará a la parte denunciada, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias.
72. El mismo precepto señala que con la **primera notificación** a la parte denunciada se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que, en su caso, haya aportado el denunciante o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió, concediéndole un plazo de cuatro días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan.
73. Y concluye haciendo la mención de que la omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.
74. Por su parte, el Artículo 72 del Reglamento de Quejas señala que la Dirección, una vez que determine que la queja cumple con los requisitos señalados en

el artículo 8 del propio Reglamento¹⁷, en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas posteriores a su recepción, determinará sobre la admisión o desechamiento de la misma,

75. Continúa estableciendo que, la Dirección **admitirá la denuncia** dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, siempre que satisfaga los requisitos previstos en el artículo 416 de la Ley Local y 8 de este Reglamento, y **luego de que cuente con las constancias y elementos mínimos para estar en condiciones de hacerlo.**
76. Y admitida la queja o denuncia, la Dirección, procederá a notificar y emplazar a la persona denunciada, corriéndole traslado del escrito de queja, así como de las pruebas que hayan sido aportadas en la misma, para que en un plazo de cuatro días hábiles siguientes a dicha notificación, conteste por escrito respecto a las imputaciones que se le formulan y aporte las pruebas que considere pertinentes.
77. Sobre este rubro la Sala Superior en la Jurisprudencia 1/2010¹⁸ estableció entre otras cuestiones, que el acuerdo de inicio y la orden de emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, debe **contener la determinación sobre la existencia de una posible infracción y la probable responsabilidad del denunciado.**
78. Es por ello que, para admitir a trámite un procedimiento sancionador debe contarse con los elementos mínimos para hacerlo, lo cual sucede una vez que la autoridad concluya la etapa de investigación, cuyo resultado se haga llegar al denunciado corriéndole traslado con las constancias que consideró idóneas.
79. Dicha etapa es relevante, pues en ella se establecen los hechos, conductas, la posible infracción y a los probables responsables, para que con posterioridad se emplace a las partes para que en ejercicio de la garantía de

¹⁷Establece los requisitos del escrito de queja o denuncia, como nombre del denunciante, domicilio y otros.

¹⁸De rubro "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, página 30.

audiencia con la que cuentan puedan confrontar la acusación de manera frontal.

80. Ahora bien, tal como obra en el expediente respectivo, el cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro, la Dirección emite el acuerdo controvertido; es decir, aquel en donde se ordena la admisión, notificación y emplazamiento del procedimiento motivo de la presente resolución, mismo que es del tenor literal siguiente:

“CHETUMAL. QUINTANA ROO, CUATRO DE DICIEMBRE (SIC) DOS MIL VEINTICUATRO. ACTUANDO DENTRO DEL EXPEDIENTE IEQROO/POS/035/2024. -----

VISTOS LOS AUTOS. Se tiene que, el presente procedimiento ordinario sancionador fue instaurado en contra de la otrora Coalición parcial denominada “Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo”, la cual contendió en el Proceso Electoral Local 2024, integrada por los partidos políticos nacionales Verde Ecologista de México, del Trabajo y Morena”. luego entonces, cada partido es responsable solidario de las conductas desplegadas dentro de la Coalición nombrada, por lo tanto, lo procedente en derecho es emplazar a los tres partidos referidos para que de manera individual formulen la defensa de sus intereses, sin dejar de mencionar que, en la cláusula DÉCIMO OCTAVA (DE LAS RESPONSABILIDADES INDIVIDUALES DE LOS PARTIDOS COALIGADOS) del convenio de Coalición celebrado entre los partidos de referencia, quedó establecido que los partidos responderían en lo individual por faltas cometidas por sus militantes, precandidaturas y candidaturas, así como en su caso la sanción respectiva.-----

Asimismo, se da cuenta que, a la fecha no quedan diligencias de investigación pendientes por realizar.-----

***PRIMERO.** Con fundamento en los artículos 415 y 417, párrafo primero, fracción III y párrafo segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo en correlación con el artículo 74 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, se admite a trámite el procedimiento ordinario sancionador instaurado de manera oficiosa en contra de los partidos políticos nacionales **Verde Ecologista de México, del Trabajo y Morena**, otrora integrantes de la Coalición Parcial denominada “Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo”, en el contexto del Proceso Electoral Local 2024, en virtud de la vista realizada a este Instituto por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, derivada de siete hallazgos de pinta de bardas capturadas en el periodo de intercampana local, así como por infracciones relativas a publicidad pagada en las redes sociales Facebook e Instagram. En consecuencia, notifíquese y emplácese en lo individual a los partidos nombrados por conducto de sus respectivas representaciones acreditadas en el consejo general de este Instituto, corriéndoles traslado digital del expediente que nos ocupa. En tal sentido, en términos de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 421 de la Ley Local, en correlación con el artículo 74, párrafo segundo del Reglamento de Quejas, se le(sic) concede **un plazo de cuatro días hábiles** contados a partir del día siguiente en que quede legamente notificado, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporten las pruebas que consideren necesarias; no se omite señalar, que la omisión de contestar sobre dichas imputaciones tiene como efecto la preclusión de su derecho de ofrecer pruebas.-----*

Así lo proveyó y hace constar el Maestro Juan Enrique Serrano Peraza, Director Jurídico del Instituto Electoral de Quintana Roo, con fundamento en los artículos 157 fracción XI, 415, 417 y 421 de la Ley Local, en correlación con el precepto 29 fracción V del Reglamento Interno, así como del artículo 74 del Reglamento de Quejas y Denuncias, ambos ordenamientos del Instituto Electoral de Quintana Roo. CONSTE. -----

81. Del acuerdo anterior se desprende que, se precisa que el POS fue instaurado en contra de los partidos que conformaron la Coalición, entre los cuales se

encuentra el recurrente, y que estos institutos políticos serán responsables en su caso, de manera individual de las consecuencias del referido procedimiento.

82. Seguidamente la autoridad instructora refiere que no existen diligencias de investigación pendientes por realizar, por lo que acuerda de conformidad a los artículos 415 y 417, párrafo primero, fracción III y párrafo segundo de la Ley de Instituciones, en correlación con el artículo 74 del Reglamento de Quejas, la admisión a trámite el procedimiento instaurado de manera oficiosa, a partir de la vista dada por la UTF del INE, por siete hallazgos de pinta de bardas capturadas en el periodo de intercampaña local e infracciones relativas a publicidad pagada en las redes sociales Facebook e Instagram.
83. Por último, ordena notificar y emplazar a los institutos políticos que conforman la coalición, corriéndoles traslado digital del expediente, para que en un plazo de cuatro días hábiles manifiesten lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que consideren necesarias.
84. En ese sentido, el artículo 415 de la aludida Ley, establece la facultad de la autoridad sustanciadora de iniciar de oficio un POS, y el diverso 417 se refiere a la facultad de la Dirección de analizar la admisión o desechamiento de las quejas, y que en ambos casos tendrá cuarenta y ocho horas para emitir el acuerdo respectivo.
85. Respecto a la Admisión, el artículo 72 del Reglamento de Quejas establece que tendrá lugar posteriormente a que la Dirección cuente con las constancias y elementos mínimos para estar en condiciones de hacerlo.
86. Por su parte, el referido artículo 74 del Reglamento de Quejas establece las formalidades que debe contener la contestación al emplazamiento derivado de la admisión de un POS.
87. En el presente caso, la Dirección admitió a trámite una vista efectuada por el INE, estableciendo dos hechos:

- I. “..siete hallazgos de pinta de bardas capturadas en el periodo de intercampaña local”.

II. “...publicidad pagada en las redes sociales Facebook e Instagram”.

88. Siendo que, en dicho acuerdo no se indica con precisión con base en que determinación de la aludida autoridad es que realiza la vista dada por la autoridad administrativa nacional, ni mucho menos se indica cual es la conducta por la cual se admite el POS en contra del partido recurrente.
89. Se dice lo anterior, dado que, si bien establece que se realizan siete hallazgos de bardas, en relación con dicha conducta, es hasta la resolución que se determina que el instituto político impugnante incumple con la obligación establecida en el artículo 273 fracción III, de la Ley de Instituciones relativa a la obligación de los partidos políticos de retirar su propaganda electoral de precampaña para su reciclaje, por lo menos tres días antes del inicio del plazo para el registro de candidatos de la elección que se trate.
90. En ese sentido, la responsable fue omisa en establecer en dicho acuerdo las conductas infractoras que el recurrente presuntamente actualiza a partir de la pinta de bardas que refiere, de modo que, tomando en consideración que el artículo 417 de la Ley de Instituciones establece como obligación de la Dirección jurídica de entre otros, la revisión y análisis de la queja y/o denuncia y tomando en consideración que en el particular, la misma fue realizada con motivo de una vista dada por una autoridad diversa.
91. Luego entonces, resulta evidente que la Dirección debía cerciorarse que en el acuerdo admisorio se estableciera con claridad la resolución o determinación por medio de la cual se originó la vista dada, los hechos en los que se basa la misma y de ser posible los preceptos presuntamente violados, lo que en el caso no aconteció.
92. No pasa inadvertido para este Tribunal que, obra en constancia de autos que previamente a la determinación controvertida la Dirección como parte de sus diligencias de investigación requirió a la UTF del INE, para que le proporcionara el expediente o documentos que dieron origen a la Resolución INE/CG1994/2024, y estuviera en aptitud de acordar lo conducente respecto a las vistas de las conclusiones antes referidas y que a partir de lo anterior, la UTF remitió el diverso INE/UTF/DRN/48777/2024 al que se adjuntan en datos

abiertos el acceso electrónico a la copia certificada de la documentación requerida y se acompañó de una certificación que especificaba que el URL https://inemexico.my.sharepoint.com/:f:/personal/karen_hernandez_ine_mx/Eood2QG4t5JmGqMxMmLXaIB8o2QhJEYbtQpb-KybcIVcw, incluye un repositorio cuyo contenido, en la parte que es materia es el siguiente:

| Conclusión | Contenido |
|-------------|---|
| 9.2_C13_QR. | Siete archivos en formato pdf nombrados: <ul style="list-style-type: none"> • 441829_497275 • 433046_488489 • 441831_497277 • 433040_488483 • 431031_486474 • 2026_2026 • 433033_488476 |
| 92_C19_QR | Una (1) carpeta en formato zip denominada: <ul style="list-style-type: none"> • Testigos Dos (2) archivos en formato excell denominados: <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 16B_SHH_QR • Anexo 16_SHH_QR |
| 9.2_C42_QR | Una (1) carpeta en formato zip denominada: <ul style="list-style-type: none"> • Testigos Tres (3) archivos en formato excell llamados: <ul style="list-style-type: none"> • Anexo 36A_SHH_QR • Anexo 36_SHH_QR • Anexo 36B_SHH_QR |

93. Es decir, fue hasta ese momento que, la Dirección contaba con más elementos para establecer la litis de su procedimiento; sin embargo, **en el expediente no obra diligencia alguna de que la Dirección haya desahogado el contenido del URL**, empero existe un señalamiento posterior en la constancia de registro emitida de que se trataba de “*..siete hallazgos de pinta de bardas capturados en el periodo de intercampaña local, así como por infracciones relativas a publicidad pagada en las redes sociales Facebook e Instagram*”.
94. Cabe señalar que, la autoridad asevera que dichos hechos surgen de las conclusiones motivos de la vista, sin que se haga constar a que conclusión corresponde cada conducta; circunstancia que trajo como consecuencia que, en el auto de admisión, tal como lo establece el partido recurrente, **no se señalara con precisión que conductas se le atribuían**.
95. Es decir, con base en que conclusiones se determinó realizar la admisión del asunto que contiene el hecho denunciado, a fin de que el denunciado estuviera en aptitud de conocer a que bardas se referían, su contenido y

ubicación, así como las publicaciones que se hacía referencia en las redes sociales de Facebook e Instagram. Máxime, que como se adelantó no existe constancia de que la autoridad desahogara el contenido del URL antes señalado.

96. Ahora bien, atendiendo a las particularidades del caso; en el sentido de tratarse de un procedimiento oficioso derivado de la una vista del INE, y no una denuncia en la cual, la carga de la prueba corresponda al quejoso, es que tal y como se estableció en el párrafo 90, se **obliga a la autoridad a efectuar un emplazamiento en el cual se establezca los motivos por los que, aun cuando no hay imputación directa en el escrito de denuncia, se les está emplazando.**
97. Sobre este aspecto la Sala Superior, ha sostenido que a efecto de que se realice una idónea **fijación de la litis**, tratándose de procedimientos iniciados con motivo de la facultad investigadora del Instituto, y no por la interposición de una denuncia directamente, es imperioso que al momento de llevar a cabo el emplazamiento de mérito a las personas involucradas, la responsable informe detalladamente las probables faltas u omisiones en la que pudiera haber incurrido y respecto de las cuales se podría hacer acreedor a alguna sanción.
98. Lo anterior, **sin que resulte suficiente**, en todo caso, **allegarle copia de la denuncia generadora de la investigación con sus anexos**, puesto que dicha circunstancia atentaría con el derecho a una adecuada defensa, al no conocer a fondo los eventos particulares por los que se le inició el procedimiento respectivo¹⁹.
99. Así, contrario a dicho criterio, el Acuerdo de Admisión motivo de inconformidad, tampoco se especificó que normatividad se vulneraba, pues lo único que contiene el referido acuerdo es la referencia que se admitió el POS dado el inicio oficioso derivado de una vista del INE, en relación con “...*siete hallazgos de pinta de bardas capturados en el periodo de intercampaña local, así como por infracciones relativas a publicidad pagada en las redes sociales*

¹⁹Criterio sostenido en el expediente SUP-RAP-126/2010 Y ACUMULADO.

Facebook e Instagram”.

100. Ello es, así pues fue hasta la Resolución controvertida que se fijó la litis, en donde la responsable determinó que la conducta consistente “...*infracciones relativas a publicidad pagada en las redes sociales Facebook e Instagram...*”, es decir las conclusiones 9.2_C19_QR y 9.2_C42_QR, ya habían sido materia de estudio en un procedimiento de fiscalización por lo que, a la fecha de notificación, constituían cosa juzgada²⁰.
101. En consecuencia, la responsable determinó que únicamente se avocaría al estudio de la conducta consistente en la **omisión de retirar la pinta²¹ de siete bardas** según el plazo máximo establecido en el artículo 273 de la Ley de Instituciones²², es decir, la conclusión 9.2_C13_QR.
102. En ese sentido, este Tribunal puede arribar a lo siguiente:
- a) La Admisión no contiene las probables faltas u omisiones en la que pudiera haber incurrido el partido recurrente, y respecto de las cuales se podría hacer acreedor a alguna sanción.
 - b) La admisión no establece los hechos que fueron materia de investigación y tampoco determina la normatividad presuntamente vulnerada y la probable responsabilidad del denunciado.
103. Pues si bien en la resolución reclamada sí se pronunció respecto a la litis, lo cierto es que lo que trasciende es que dejó de lado la posibilidad del partido actor de confrontar de manera frontal la acusación en su contra, porque no tuvo conocimiento cierto y preciso de ello, evidenciando así la vulneración a la garantía de audiencia y debido proceso del partido recurrente, de ahí lo **fundado** del agravio estudiado en el presente apartado.
104. Finalmente, tal como se precisó previamente, la notificación y emplazamiento es el momento en el que el partido recurrente debe tener conocimiento de lo determinado en la admisión, así como del contenido de todo el expediente, por ello es crucial que tales actos se lleven a cabo conforme a la normativa

²⁰Párrafo 25 de la Resolución controvertida.

²¹Párrafo 26 de la resolución controvertida.

²²Párrafo 37 de la resolución controvertida.

aplicable.

105. En este rubro la legislación local regula, en específico los tipos de notificaciones que rigen dentro del respectivo procedimiento:

Ley de Instituciones

“Artículo 411. Las notificaciones se harán a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes al que se dicten las resoluciones que las motiven y surtirán sus efectos el mismo día de su realización.

Cuando la resolución entrañe una citación o un plazo para la práctica de una diligencia se notificará personalmente, al menos con dos días hábiles de anticipación al día y hora en que se haya de celebrar la actuación o audiencia, con las excepciones previstas en esta Ley. Las demás se harán por cédula que se fijará en los estrados del Instituto Estatal o del órgano que emita la resolución de que se trate. En todo caso, las que se dirijan a una autoridad u órgano partidario se notificarán por oficio.

Las notificaciones personales se realizarán en días y horas hábiles al interesado o por conducto de la persona que éste haya autorizado para tal efecto.

Las notificaciones serán personales cuando así se determine, pero en todo caso, la primera notificación a alguna de las partes se llevará de forma personal.

Cuando deba realizarse una notificación personal, el notificador deberá cerciorarse, por cualquier medio, que la persona que deba ser notificada tiene su domicilio en el inmueble designado y, después de ello, practicará la diligencia entregando copia autorizada de la resolución correspondiente, de todo lo cual se asentará razón en autos.

Si no se encuentra al interesado en su domicilio se le dejará con cualquiera de las personas que allí se encuentren un citatorio que contendrá:

- I. Denominación del órgano que dictó la resolución que se pretende notificar;*
- II. Datos del expediente en el cual se dictó;*
- III. Extracto de la resolución que se notifica;*
- IV. Día y hora en que se deja el citatorio y nombre de la persona a la que se le entrega, y*
- V. El señalamiento de la hora a la que, al día siguiente, deberá esperar la notificación.*

Al día siguiente, en la hora fijada en el citatorio, el notificador se constituirá nuevamente en el domicilio y si el interesado no se encuentra, se hará la notificación por estrados, de todo lo cual se asentará la razón correspondiente.

Si a quien se busca se niega a recibir la notificación, o las personas que se encuentran en el domicilio se rehúsan a recibir el citatorio, o no se encuentra nadie en el lugar, éste se fijará en la puerta de entrada, procediéndose a realizar la notificación por estrados, asentándose razón de ello en autos.

Las notificaciones personales podrán realizarse por comparecencia del interesado, de su representante, o de su autorizado ante el órgano que corresponda.

La notificación de las resoluciones que pongan fin al procedimiento sancionador serán personales, cuando las partes hayan señalado domicilio en la ciudad de Chetumal, de lo contrario se realizarán por estrados en sus distintas modalidades y deberán efectuarse a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes a aquél en que se dicten, entregando al denunciante y al denunciado copia certificada de la resolución.

Los plazos se contarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. En el caso de las quejas que se inicien antes del proceso electoral, los plazos se computarán por días hábiles, respecto de las que se presenten una vez iniciado aquél, por días naturales.

106. Por su parte, el Reglamento de Quejas en su artículo 48 párrafo segundo,

establece que las notificaciones serán personales cuando así se determine, pero en todo caso lo serán las siguientes: la primera notificación que se realice a alguna de las partes, las relativas a vistas para alegatos e inclusión de nuevas pruebas; así como las notificaciones de Resoluciones que pongan fin al procedimiento.

107. Ahora bien, en el presente caso, el partido recurrente se duele que **no se le corrió traslado con la conclusión 9.2_C13_QR**, por lo que desconoce el contenido, y que tampoco se le hizo la referencia de donde podía consultarlo, ya que en ningún momento se precisa el número de resolución en el que recayó el dictamen.
108. Al respecto en el auto de Admisión la autoridad responsable determinó lo siguiente “...*En consecuencia, notifíquese y emplácese en lo individual a los partidos nombrados por conducto de sus respectivas representaciones acreditadas en el consejo general de este Instituto, corréndoles traslado digital del expediente que nos ocupa*”.
109. Lo subrayado, hace alusión a la forma en que se correría traslado, sin embargo, de las constancias que obran en el expediente se desprende que la notificación se efectuó vía correo electrónico y se acompañaba de un URL con la leyenda “TRASLADO DIGITAL POS_035_2024”.
110. De lo anterior se desprende, que la autoridad no motivó con razonamientos lógicos la justificación por la que la notificación y el emplazamiento se realizarían de dicha manera y con esas características; es decir, vía correo electrónico, ya que si bien, en el Reglamento de quejas se encuentra reglamentado la notificación por correo electrónico, lo cierto es que, en dicho reglamento en su artículo 48 párrafo segundo, se establece que la notificación debe de realizarse de manera personal cuando se realice la primera notificación a alguna de las partes.
111. De modo que, si bien se ordenó que el traslado sea de manera digital, lo cierto es que la acción de correr traslado, es definida como la obligación de entregar, **por el conducto legalmente apropiado**, copia de la promoción a la parte contraria, para que la conozca y responda si así conviniere a sus intereses de

parte procesal, conceptualizaciones que se desprenden de la tesis aislada con número de registro 224458 y de rubro: “**DAR VISTA Y CORRER TRASLADO. DIFERENCIAS Y PRECISIONES.**”, el emplazamiento que se ordenó no podía considerarse correcto mediante correo electrónico.

112. Máxime que, de conformidad con lo establecido en el aludido artículo 48 párrafo segundo del Reglamento de quejas, al consistir el emplazamiento en la primera notificación a las partes, este debía realizarse de manera personal y no así mediante correo, no obstante que en el acuerdo que constituye el objeto de agravio se ordenó correr traslado digital del expediente que nos ocupa.
113. En ese contexto, el artículo 421 de la Ley de Instituciones establece que se le *correrá traslado con una copia de la queja o denuncia*, así como de las pruebas que, en su caso, haya aportado el denunciante *o hubiera obtenido a prevención la autoridad que la recibió*, es decir no establece la posibilidad de hacerlo digitalmente.
114. De igual manera, no pasa desapercibido para este Tribunal, que el artículo 45 del Reglamento de Quejas, establece que serán nulas las notificaciones que se practiquen en términos diversos a los previstos en la Ley y de dicho reglamento, salvo que la parte interesada se manifieste sabedora del acto o resolución respectiva, para lo cual, se tendrá por notificado a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de la misma y en el presente caso el partido recurrente manifestó no tener conocimiento cierto y concreto de parte del expediente por el que se le sancionó.
115. En ese orden de ideas, es dable señalar que el hecho de ser un procedimiento derivado de una vista, no era suficiente para eximir a la autoridad sustanciadora de respetar las garantías mínimas del procedimiento y realizar un cercioramiento de que el emplazamiento garantizaba la debida defensa al sujeto pasivo del procedimiento.
116. En esos términos, es **fundado** el agravio en análisis, pues en efecto el acuerdo de admisión violentó la garantía de audiencia del partido actor, y en consecuencia vulneró el debido proceso, ya que no pudo conocer de manera

clara, detallada y oportuna sobre las conductas e infracciones que se le atribuyeron.

117. Del mismo modo como consecuencia lógica jurídica, dichas inconsistencias se trasladaron a la notificación y emplazamiento efectuada al partido actor, pues no tuvo conocimiento sobre las pruebas con las que se le acusaba, lo que ocasionó que no tuviera la oportunidad de hacer valer su derecho de audiencia de manera completa previo a la imposición de una sanción.
118. En ese contexto, al haber alcanzado la pretensión del partido actor, se hace innecesario el pronunciamiento sobre la eficacia refleja de la cosa juzgada.

6. Efectos.

119. Consecuentemente, al acreditarse una violación a las formalidades esenciales del debido proceso en la instrucción del procedimiento ordinario sancionador, se establecen los efectos siguientes:
- a) Se **revoca** la resolución impugnada, en consecuencia, se deja sin efectos todo lo determinado en la misma.
 - b) En ese sentido, en estricto respeto al debido proceso, lo conducente es que la autoridad instructora **reponga el procedimiento** IEQROO/POS/035/2024 desde la admisión, con la precisión de que deberá establecer en ella la litis de manera pormenorizada, efectuando las diligencias que considere necesarias para ello.
 - c) Una vez concluida la sustanciación del procedimiento ordinario sancionador, deberá emitirse la determinación que en derecho corresponda; debiendo **informar a esta Tribunal**, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.
120. Ahora bien, se hace del conocimiento a la autoridad instructora que las diligencias antes precisadas tienen carácter enunciativo mas no limitativo, por lo que dicha autoridad cuenta con la posibilidad de realizar cualquier otra acción adicional que se justifique en el deber de garantizar la debida integración del expediente y que, por tanto, asegure un análisis completo y cierto de la causa.

121. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca la resolución impugnada**, para los efectos señalados en el presente fallo.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos en Sesión Jurisdiccional, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada en funciones María Sarahit Olivos Gómez 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 EN FUNCIONES

MAGISTRADA EN FUNCIONES

**MARÍA SARAHIT OLIVOS
GÓMEZ**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO