

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-94/2010

**ACTOR:** ÓSCAR ALFREDO VELÁZQUEZ  
LEMUS

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

**MAGISTRADO**            **PONENTE:**      JOSÉ  
ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SECRETARIOS:** RUBÉN JESÚS LARA  
PATRÓN, ENRIQUE MARTELL CHÁVEZ,  
Y JOSÉ EDUARDO VARGAS AGUILAR.

México, Distrito Federal, a primero de junio de dos mil diez.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado con la clave **SUP-JDC-94/2010**, promovido por Óscar Alfredo Velázquez Lemus, a fin de impugnar el Acuerdo IEQROO/CG/A-052-10 de veinticuatro de abril del año en curso, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** En la narración de los hechos que el enjuiciante hace en su demanda, así como en las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a) Denuncia de hechos.** El veinticuatro de abril del presente año, Óscar Alfredo Velázquez Lemus, en su calidad de Consejero Estatal del Partido de la Revolución Democrática, presentó escrito de queja y sus anexos, ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, a fin de denunciar actos

presuntamente realizados por Roberto Borge Angulo y el Partido Revolucionario Institucional que, en su concepto, violan diversas disposiciones de la legislación electoral de la entidad federativa citada.

Los hechos denunciados, en esencia, consistieron en que Roberto Borge Angulo, a pesar de tener el carácter de precandidato único del Partido Revolucionario Institucional en Quintana Roo, realizó de manera ilícita una fuerte campaña publicitaria de carácter electoral.

**b) Acuerdo impugnado.** El veinticuatro de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo emitió el Acuerdo IEQROO/CG/A-052-10, a través del cual determinó desechar de plano la denuncia presentada por Óscar Alfredo Velázquez Lemus, bajo la consideración esencial de que los únicos legitimados para interponer una denuncia de ese tipo, son los representantes de los partidos políticos acreditados ante el citado órgano estatal electoral.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconforme con el acuerdo citado, el veintinueve de abril de este año, el actor presentó, *per saltum*, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

**III. Tramitación.** En su oportunidad, el órgano responsable realizó el trámite correspondiente, y remitió las constancias respectivas a esta Sala Superior.

**IV. Turno.** Por acuerdo de tres de mayo del presente año, se turnó el expediente a la ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos para que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 9, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulara el proyecto de resolución respectivo.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-1350/10, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de la Sala Superior.

**V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda del citado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, y al no existir diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia.

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83,

párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por un ciudadano, por su propio derecho y de manera individual, a fin de controvertir una determinación del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, en el cual aduce la conculcación de sus derechos político-electorales, derivados de lo que considera actos ilegales relacionados con la postulación del candidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador en la citada entidad federativa.

Luego entonces, sin prejuzgar respecto de la eficacia o no de lo argumentado en vía de agravios, si el actor refiere en su demanda la afectación en general del proceso electoral, por actos relacionados con la elección de Gobernador en la citada entidad federativa, se arriba a la conclusión de que esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto en virtud de que, con independencia de cualquier otra consideración, sus alegaciones podrían impactar en la elección mencionada, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

**SEGUNDO. Per saltum.** En la especie, se encuentra justificado el *per saltum* solicitado por el actor, conforme a lo siguiente.

En los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80, apartados 1, incisos d); 2, y 3 de la Ley General del

Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral se establece que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano sólo procede contra actos y resoluciones definitivas y firmes, por lo que se exige el agotamiento de todas las instancias previas establecidas en la ley, en virtud de las cuales puedan modificarse, revocarse o anularse.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que el principio de definitividad, rector del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, se cumple cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: **a)** que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y **b)** que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anularlo.

En ese orden de ideas, la exigencia de agotar las instancias previas tiene como presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables en el pleno uso y goce del derecho presuntamente violado, pues sólo de esta manera se da cumplimiento a la máxima constitucional de justicia pronta, completa y expedita, además de otorgar racionalidad a la cadena impugnativa, en tanto que, para estar en aptitud de acudir a un órgano de jurisdicción excepcional y extraordinaria, los justiciables debieron acudir previamente a medios de defensa e impugnación viables.

Asimismo, este órgano jurisdiccional ha considerado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, no es necesario observar el principio de definitividad al que se ha hecho alusión.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia con número de identificación S3ELJ 09/2001, consultable en las páginas 80-81 de la compilación oficial "Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", cuyos rubro es: **"DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO"**.

En el caso, se advierte que la materia del presente asunto versa sobre el desechamiento realizado por el Instituto Electoral local por falta de legitimación del hoy actor para presentar una denuncia.

En efecto, en la instancia primigenia, el incoante presentó una denuncia contra Roberto Borge Angulo y el Partido Revolucionario Institucional, al haber realizado actividades de carácter proselitista, cuando la ley se los prohibía.

Ahora bien, toda vez que la base de la denuncia se encuentra relacionada con las precampañas electorales, la consecuencia de que se acogieran las pretensiones del actor, esto es que se entrara al estudio del fondo de la misma y que como consecuencia de ello, se encontrara responsable al precandidato del Partido Revolucionario Institucional, podría darse la revocación de su registro como candidato a Gobernador, establecida en el artículo 287, fracción IV de la Ley Electoral del Estado en comento.

En ese sentido, y toda vez que en el Estado de Quintana Roo ya se llevó a cabo el registro de candidatos a Gobernador el pasado primero de mayo, y al día de hoy se están realizando las campañas electorales respectivas, se estima oportuno apear la promoción vía *per saltum* ante esta instancia jurisdiccional.

Esto, toda vez que si bien es cierto en el sistema de medios de impugnación en materia electoral local en Quintana Roo prevé el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano quintanarroese, lo cierto que el agotamiento de tal instancia no resultaría eficaz, par acoger la pretensión planteada, por el actor consistente en que se revoque el registro del mencionado candidato, toda vez que en la ley electoral del Estado en cuestión no se establecen plazos para la emisión de la resoluciones competencia del Tribunal Electoral local.

En ese estado de cosas, si la cuestión fundamental en el presente asunto radica en determinar si la resolución

controvertida, en la cual se le desechó la denuncia presentada por el hoy actor por falta de legitimación, es conforme a derecho o no, y determinar si se debe conocer los hechos planteados en la misma, y de resultar fundados la consecuencia podría llevar a la cancelación del registro del candidato a Gobernador en el Estado de Quintana Roo.

Por tanto, es evidente que el presente asunto amerita su pronta resolución, con lo cual se justifica el *per saltum* intentado toda vez que, tal como se ha hecho alusión, ya dieron inicio las campañas electorales en la entidad federativa en comento.

**TERCERO. Acuerdo impugnado.** El acuerdo materia de impugnación es del tenor siguiente:

“...

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINA RESPECTO A LA QUEJA PRESENTADA POR EL CIUDADANO ÓSCAR ALFREDO VELÁZQUEZ LEMUS.**

#### **ANTECEDENTES**

I. El día veinticuatro de abril del año dos mil diez, el ciudadano Óscar Alfredo Velázquez Lemus, en su calidad de Consejero Estatal del Partido de la Revolución Democrática, presentó formal escrito en contra del ciudadano Roberto Borge Angulo y el Partido Revolucionario Institucional, por presuntos actos que vulneran, en su concepto, los artículos 268, 273, 274, 276, 287 y 288, todos de la Ley Electoral de Quintana Roo, por la realización de un acto masivo referente a la toma de protesta del cargo a candidato a Gobernador por el propio ciudadano denunciado, así como la supuesta distribución de invitaciones que literalmente dice: *"Toma de protesta de su candidato a la Gubernatura del Estado"*, previstas a llevarse a cabo en un espacio y foro público.

El escrito de referencia, se reproduce a continuación:

***"DENUNCIA: POR ACTOS QUE CONTRAVIENEN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 268, 287 Y***

*288 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINATANA ROO.- INFRACTORES: C. ROBERTO BORGE ANGULO Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL- DENUNCIANTE: C. ÓSCAR ALFREDO VELÁZQUEZ LEMUS.- H. CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINATANA ROO.- ÓSCAR ALFREDO VELÁZQUEZ LEMUS, en mi carácter de Consejero Estatal del Partido de la Revolución Democrática, personalidad que acredito con el nombramiento que se anexa al presente, en copia simple y cuyo original obra en los archivos del Partido que represento, con domicilio legal para oír y recibir notificaciones e ubicado en Calle 49, Manzana 24, Lote 3, Región 236 en la Ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, comparezco a exponer lo siguiente: Con fundamento en los artículos 287 y 288 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, vengo a DENUNCIAR actos que contravienen lo dispuesto por el artículo 268, 273, 274 y 276 de la Ley Electoral local, realizados por el C. Roberto Borge Angulo y el Partido Revolucionario Institucional.- En tal virtud, con el objeto de acreditar el cumplimiento a los requisitos previstos por el artículo 288 de la Ley Electoral multicitada, se procede a expresar los siguientes: HECHOS.- PRIMERO.- El Partido Revolucionario Institucional es un Partido Político Nacional y por tanto, una entidad de interés público- SEGUNDO- Es un hecho público y notorio que con fecha cinco de abril de dos mil diez, los CC. Roberto Borge Angulo y Sergio de la Cruz Osorno, solicitaron registro como precandidatos a Gobernador dentro del Proceso interno del Partido Revolucionario Institucional.- TERCERO.- Es un hecho público y notorio que con fecha diecisiete de abril del año en curso, el C. Sergio de la Cruz Osorno declinó sobre su participación como aspirante a precandidato a Gobernador dentro del Proceso Interno del Partido Revolucionario Institucional.- CUARTO.- Es un hecho público y notorio que con fecha dieciocho de abril de dos mil diez, el C. Roberto Borge Angulo, recibió su constancia como precandidato único a Gobernador dentro del Proceso Interno del Partido Revolucionario Institucional- QUINTO.- A pesar de que desde la fecha indicada en el hecho anterior, el Partido Revolucionario Institucional posee como precandidato único al cargo de Gobernador al C. Roberto Borge Angulo, dicho instituto político ha continuado con actividades de carácter proselitista aunado a ello, el Partido Político en cita, ha distribuido masivamente "invitaciones" al acto denominado "Toma de Protesta"*

*de su 'candidato a la Gubernatura del Estado de Quintana Roo'.- Como puede advertirse de los hechos narrados en el presente, a pesar de que a partir del 17 de abril del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional posee sólo un precandidato al Cargo de Gobernador, de manera sucesiva y sistemática, ha venido difundiendo de manera ilícita una fuerte campaña publicitaria a través de la colocación de propaganda en espectaculares, que promueven de manera indebida, notoria y relevante la imagen del C. Roberto Borge Angulo, así como la distribución de invitaciones a su "Toma de Protesta de su candidato a la Gubernatura del Estado", prevista para llevarse a cabo en un espacio y foro público, conducta que por demás representa un acto ilegal e indebido.- Las conductas descritas, resultan contraventoras de lo dispuesto por el artículo 268 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, que a la letra refiere:- Artículo 268.- Todos los partidos políticos debidamente acreditados o registrados ante el Instituto, podrán realizar precampañas para elegir a los ciudadanos que presentaran como candidatos a puestos de elección popular ante los organismos electorales competentes para su registro.- Corresponde a los partidos políticos autorizar a sus militantes a simpatizantes la realización de actividades proselitistas en busca de su nominación a un puesto de elección popular de manera previa al evento de postulación a designación de candidatos, conforme a sus estatutos, acuerdos de sus órganos de representación y prescripciones de esta Ley.- Ningún Partido Político podrá hacer precampaña con un solo aspirante a candidato para ocupar un cargo de elección popular.- Los ciudadanos que para sí mismo realicen actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a los plazos y disposiciones establecidos en ésta Ley.- El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en la oportunidad correspondiente, les niegue el registro como candidato.- En tal virtud, se denuncia la comisión de las conductas infractoras descritas, con el propósito de que esa H. autoridad electoral, realice las diligencias correspondientes que permitan identificar con precisión no sólo al responsable de los actos descritos, sino también el origen y monto de los recursos destinados para la compra y difusión de la propaganda que promueve de manera indebida al C*

*Roberto Borge Angulo, así como la del Partido Revolucionario Institucional, por lo que se estima oportuno se requiera al Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante legal, para que informe sobre las acciones preventivas o disuasorias que ha desarrollado para que dejen de realizarse o cesen los efectos de las conductas contraventoras del orden legal que constituyen materia de la presente Denuncia- Lo anterior con la intención de contar con elementos idóneos que permitan determinar el grado de responsabilidad de quien hasta hoy ha dejado de observar el cumplimiento de la norma electoral el C. Roberto Borge Angulo, así como el Partido Revolucionario Institucional, instituto político que a través de una conducta omisiva ha inobservado su deber de cuidado como garante del orden constitucional (culpa in vigiland).- MEDIDAS CAUTELARES- Toda vez que ha quedado acreditado que la difusión de la publicidad y entrega de elementos propagandísticos denunciados, generan de manera ilegal la promoción personalizada del C. Roberto Borge Angulo y que dichas conductas se han realizado:- A) En un ámbito territorial que corresponde al estado de Quintana Roo;- B) Por parte de un precandidato con registro ante el Partido Revolucionario Institucional, y- C) Se está frente a la promoción indebida de actos de precampaña y ante la eventual realización de un acto contraventor de la norma electoral identificado como "Toma de Protesta del candidato a Gobernador del Estado de Quintana Roo".- Se solicita a esta autoridad electoral para que sesione de manera urgente a fin de adoptar las medidas cautelares que tengan como fin el apercibimiento al C. Roberto Borge Angulo y al Partido Revolucionario Institucional, a fin de que cesen los efectos de las conductas contraventoras que se denuncian y se abstengan de continuar con prácticas que constituyen infracción, para evitar la producción de daños irreparables, así como la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y la Ley Electoral local, en tanto se emite la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento que se solicita instaurar en contra de los sujetos infractores multicitados.- Con el propósito de acreditar los hechos y actos que se denuncian, en forma anexa al presente se ofrecen los siguientes medios de convicción (mismos que se acompañan como anexo único a la presente)- PRUEBAS- 1 RESPECTO DE LA REALIZACIÓN DEL REGISTRO DE PRECANDIDATOS A LA GUBERNATURA DEL*

ESTADO DE QUINTANA ROO, EVENTO EFECTUADO CON FECHA CINCO DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL DIEZ, EN EL EDIFICIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, MENCIONADO EN LOS HECHOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO:- 1.1. Documental Privada consistente en el original de la Portada del Diario denominado "Respuesta", publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "NADA NOS VENCERÁ", constantes de dos fojas útiles, misma que se relaciona y acredita la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.2. Documental Privada consistente en el original de la página diecisiete del Diario denominado "Respuesta", publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "SE REGISTRA BORGE COMO PRECANDIDATO", constantes de dos fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.3. Documental Privada consistente en el original de la página diecinueve del Diario denominado "Respuesta", publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "RECEPCIONAN SOLICITUD DE EX OFICIAL MAYOR", constantes de dos fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.4. Documental Privada consistente en el original de la Portada del Diario denominado "Quequi", publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "BORGE MUESTRA EL MÚSCULO", constantes de dos fojas útiles, misma que se relaciona y acredita la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.5. Documental Privada consistente en el original de la página dos y tres del Diario denominado "Quequi", publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "GANÓ LA UNIDAD EN EL PRI", constantes de tres fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.6. Documental Privada consistente en el original de la página treinta y uno, sección al cierre, del Periódico denominado "Adiario" publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el

encabezado: "LLEGA COMPARSA PARA EL BEBO", constantes de dos fojas útiles, misma que se relaciona y acredita la existencia de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.7. Documental Privada consistente en el original de la Portada del Diario denominado "Por Esto", publicado en fecha seis de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "INICIA PROCESO INTERNO DEL PRI", constantes de dos fojas útiles, misma que se relaciona y acredita la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 1.8. Documental Privada consistente en el original de la página veintitrés del Diario denominado "Por Esto", publicado en fecha seis de Abril del (año en curso, que se identifica con el encabezado: "INICIA PROCESO INTERNO DEL PRI" constantes de dos fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 2. RESPECTO DE LA RENUNCIA DE SERGIO DE LA CRUZ OSORNO, AL REGISTRO DE PRECANDIDATO A LA GUBERNATURA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EFECTUADO CON FECHA DIECISIETE DE ABRIL DEL AÑO DOS MIL DIEZ, EN EL EDIFICIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, MENCIONADO EN LOS HECHOS SEGUNDO, TERCERO. CUARTO Y QUINTO:- 2.1. Documental Privada consistente en el original de la página diecinueve del Diario denominado "Respuesta", publicado en fecha dieciocho de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "SE RETIRA CRUZ OSORNO DE LA CONTIENDA", constantes de dos fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito- 2.2. Documental Privada consistente en el original de la página veintisiete del Diario denominado "Por Esto", publicado en fecha dieciocho de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "INICIA PROCESO INTERNO DEL PRI", constantes de dos fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito - 3. RESPECTO DE LA ENTREGA DE LA CONSTANCIA DE MAYORÍA DE ROBERTO BORGE ANGULO, COMO CANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EVENTO EFECTUADO CON FECHA DIECIOCHO DE ABRIL

*DEL AÑO DOS MIL DIEZ, EN EL EDIFICIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, MENCIONADO EN LOS HECHOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO:- 3.1. Documental Privada consistente en el original de la pagina veintiocho, sección Política, del Periódico denominado "Adiario", publicado en fecha diecinueve de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "ENTREGAN CONSTANCIA DE CANDIDATO A ROBERTO BORGE", constantes de dos fojas útiles, misma que se relaciona y acredita la existencia de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 3.2. Documental Privada consistente en el original de la Portada del Diario denominado "Por Esto", publicado en fecha diecinueve de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "RECIBE CONSTANCIA DE CANDIDATO", constantes de dos fojas útiles, misma que se relaciona y acredita la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 3.3. Documental Privada consistente en el original de la página diecinueve del Diario denominado "Por Esto", publicado en fecha diecinueve de Abril del año en curso, que se identifica con el encabezado: "PRI YA TIENE CANDIDATO EN QR: ROBERTO BORGE", constantes de dos fojas útiles, mismas que se relacionan y acreditan la existencia-realización de los hechos segundo, tercero, cuarto y quinto narrados en el presente escrito.- 4. Original de la invitación impresa que refiere la "Toma de Protesta del Candidato a la Gubernatura del Estado de Quintana Roo" en cuyo anverso se distingue el emblema y denominación del Partido Revolucionario Institucional, así como el nombre del Lic. Roberto Borge Angulo, constante de una foja, misma que se relaciona con la existencia y realización del hecho narrado en el numeral quinto del presente escrito. Por lo anteriormente expuesto y fundado, a ese H. Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, atentamente solicito se sirva:- PRIMERO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma con la denuncia de los hechos y actos que se consignan en el presente libelo, teniendo por reconocido el domicilio y la personalidad con la que promuevo.- SEGUNDO - Dictar las medidas cautelares solicitadas en el cuerpo del presente escrito de denuncia, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.-TERCERO. - Admitir la denuncia que se presenta y en su oportunidad resolver conforme a*

*derecho proceda.- CHETUMAL, QUINTANA ROO 23 DE ABRIL DE 2010- Rubrica.- C. ALFREDO VELÁZQUEZ LEMUS.- CONSEJERO ESTATAL DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.*

II. El escrito de mérito fue turnado a la Dirección Jurídica y de Partidos Políticos de este Instituto, siendo que dichas áreas institucionales, de conformidad a lo dispuesto en la fracción III, del artículo 50 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo y el precepto 288, fracción II de la Ley Electoral de Quintana Roo, procedieron a su valoración y determinación al respecto.

En consecuencia, el presente Acuerdo es presentado a través del Consejero Presidente del Consejo General, a la consideración de este órgano superior de dirección, conforme a los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

1. Que de conformidad con el artículo 49, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el Instituto Electoral de Quintana Roo, es el organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con el carácter de permanente y profesional en su desempeño, autoridad en materia electoral en el Estado, depositario de la función estatal de preparar, organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y Ayuntamientos, así como de la instrumentación de las formas de participación ciudadana que señala la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo; siendo que además tiene a su cargo, en forma integral y directa, además de las que determine la Ley Electoral de Quintana Roo, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos, prerrogativas y fiscalización del financiamiento a las agrupaciones políticas estatales y partidos políticos, impresión de material y documentación electorales, preparación de la jornada electoral, cómputos, la calificación de las elecciones y entrega de las constancias de mayoría o asignación respectivas en los términos que señale la Ley electoral de Quintana Roo, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

De igual forma, el Instituto podrá coadyuvar en la organización de las elecciones para elegir alcaldes, delegados y subdelegados municipales en los términos previstos en los artículos 25 fracción III y 34 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo.

Asimismo, el referido artículo constitucional, en relación con el precepto 6 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de

Quintana Roo, señalan que las actividades del Instituto se rigen por los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad y transparencia.

**2.** Que en apego a lo señalado por el artículo 4 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, el Instituto es el organismo público, depositario de la autoridad electoral, responsable de la función estatal de preparar, desarrollar, organizar y vigilar las elecciones locales y de instrumentar las formas de participación ciudadana que señala la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propio; contando para el cumplimiento de sus fines con órganos permanentes y temporales, centrales y desconcentrados; siendo que de igual forma, podrá coadyuvar en la organización de las elecciones para elegir a los integrantes de las alcaldías, delegaciones y subdelegaciones municipales en los términos que señala la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo.

**3.** Que acorde a lo señalado en el artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, son fines del Instituto: contribuir al desarrollo de la vida democrática; contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos; garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos; velar por la autenticidad y efectividad del voto; y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y democrática en la entidad; así como las demás que señala la Ley.

**4.** Que conforme a lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, el Consejo General del Instituto es su órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política y democrática, así como de velar porque los principios rectores de la función electoral estatal guíen todas las actividades del Instituto.

**5.** Que el artículo 14, en su fracción XL de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo dispone expresamente que el Consejo General tiene como atribuciones, entre otras más, el dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás que le confieren la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la propia Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, y los ordenamientos electorales vigentes en la entidad; por lo tanto, es competente para emitir el presente Acuerdo.

6. Que en apego a lo establecido por el artículo 50, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, la Dirección Jurídica tiene la atribución de, en su caso, integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas, los de imposición de sanciones, en los términos de la legislación o normatividad aplicable.

7.- Que en apego a lo establecido por el artículo 51, fracción XX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, en relación con el precepto 288, fracción II de la Ley Electoral de Quintana Roo la Dirección de Partidos Políticos, tiene la atribución de una vez recibida la queja, en coordinación con la Dirección Jurídica, verificar que se hayan cumplido los requisitos señalados en la fracción I del numeral 288 de la Ley Electoral local.

8. Que en el escrito referido en el Antecedente I del presente documento jurídico, el ciudadano Oscar Alfredo Velázquez Lemus, quien se ostenta con la calidad de Consejero Estatal del Partido de la Revolución Democrática, solicitó a esta autoridad comicial, el dictado de medidas cautelares para efectos de hacer cesar la realización del acto masivo de toma de protesta del cargo a candidato a Gobernador del Partido Revolucionario Institucional, por el ciudadano *Roberto Borge Angulo*, así como la aparente distribución de invitaciones referentes a la "Toma de protesta de su candidato a la Gubernatura del Estado", previstas a llevarse a cabo en un espacio y foro público.

Al respecto, esta autoridad electoral local considera necesario aludir al artículo 276, párrafo quinto de la Ley Electoral de Quintana Roo, dispone que:

“... ”

*La denuncia para investigar la ilegal promoción de la imagen, **únicamente podrá ser presentada por los representantes de los partidos políticos ante el Instituto en cualquier tiempo.***”

En relación con el artículo antes citado, el precepto 288, fracciones I y II de la Ley Electoral de Quintana Roo, establecen lo siguiente:

*I.- La queja deberá ser presentada por escrito ante la Oficialía de partes del Instituto debiendo contener, nombre y firma autógrafa del representante del partido político respectivo; narración de hechos disposiciones legales que a su juicio se hayan infringido, y el ofrecimiento o aportación de pruebas, indicándoles que deberán ser requeridas cuando se justifique que habiéndolas solicitado oportunamente por un escrito no se las hubieren proporcionado.*

*II. Una vez recibida la queja, la Dirección de Partidos Políticos en coordinación con la Dirección Jurídica,*

*verificará que se hayan cumplido los requisitos señalados en la fracción anterior. Si no se presenta por escrito o no contiene el nombre y firma autógrafa del denunciante, así como la narración de hechos o las disposiciones legales que se hayan infringido, la queja **se desechará de plano.***

De la interpretación gramatical y literal de la disposición anterior, se desprende que quienes están legítimamente facultados para interponer la queja ante esta autoridad comicial son los **representantes de los partidos políticos debidamente acreditados ante este Instituto**, por tanto, el ciudadano Oscar Alfredo Velázquez Lemus, ostentándose como Consejero Estatal del Partido de la Revolución Democrática, en los términos de las disposiciones aplicables **no cuenta con la legitimación para interponer la presente denuncia.**

En tal sentido, lo procedente, es decretar el desechamiento de plano del escrito de mérito, en lo que refiere, a la intención de que este Instituto proceda a los términos legales aplicables que regula a los procedimientos administrativos sancionadores de precampaña.

Cabe destacar que la medida cautelar solicitada, al formar parte integral de la denuncia de mérito que se desecha en el acto, no es motivo de pronunciamiento jurídico alguno por parte de este órgano superior de dirección.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en el artículo 49, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; preceptos legales 4, 5, 6, 9, 14, fracción XL y 50, fracción III, todos de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo; los artículos 276 párrafo quinto y 288, fracciones I y II; así como en los Antecedentes y Considerandos que se expresan en el presente documento jurídico, por conducto del Consejero Presidente del Consejo General, respetuosamente propone al órgano superior de dirección del Instituto Electoral de Quintana Roo, para que en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, emita los siguientes puntos de:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se desecha de plano el escrito de denuncia del ciudadano Oscar Alfredo Velázquez Lemus, conforme a lo establecido en el considerando número ocho del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Notifíquese el presente Acuerdo, de forma personal, al ciudadano Oscar Alfredo Velázquez Lemus.

**TERCERO.** Notifíquese mediante atento oficio, a los integrantes del Consejo General para los efectos correspondientes.

**CUARTO.** Fíjese el presente Acuerdo en los estrados de este Instituto.

**QUINTO.** Difúndase el presente Acuerdo en la página oficial de Internet de este Instituto.

**SEXTO.** Cúmplase.

...”

**CUARTO. Agravios.** El actor aduce en su escrito de demanda los siguientes motivos de disenso:

“...

...”**AGRAVIOS**

**PRIMERO**

AGRAVIO RELATIVO A LA INAPLICABILIDAD LA EXPRESIÓN "**ÚNICAMENTE**" CONTENIDA EN EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 276 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

Solicito se declare inaplicable por inconstitucional la porción normativa indicada del quinto párrafo del artículo 276 de la Ley Electoral de Quintana Roo precepto que a la letra dice:

*"La denuncia para investigar la ilegal promoción de la imagen, únicamente podrá ser presentada por los representantes de los partidos políticos ante el Instituto en cualquier tiempo."*

En efecto, la expresión "**únicamente**" contenida en dicha porción normativa, no es conforme y contraviene frontalmente la garantía de legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como el derecho de acceso a la justicia administrativa electoral, en su vertiente de tutela jurisdiccional efectiva, consagradas en los artículos 8, 35, 41 segundo párrafo, y 116 fracción IV incisos b), c), l) y n) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como las garantías de protección judicial y elecciones auténticas consagradas en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el 41 constitucional, porque el precepto legal tildado de inconstitucional pretende otorgar a los partidos políticos el monopolio de la queja, o derecho de acción, en el procedimiento especial sancionador previsto en la Ley Electoral de Quintana Roo, pues *-llevada al extremo la interpretación de la autoridad responsable-* haría improcedente total y definitivamente cualquier sanción aplicable al infractor, por el solo hecho de que ningún partido político decidiera presentar denuncia, aún cuando se pruebe y la autoridad advierta que la promoción de imagen personal sea cometida de manera ilegal y sistemática por algún servidor público o persona que aspire a obtener una candidatura,

y eventualmente a un cargo de elección popular, en contravención a normas electorales que -por definición del artículo 1 de la propia ley- son de orden público, e incluso cuando dicha infracción se cometa como actos anticipados de precampaña o anticipados de campaña, lo cual es completamente absurdo.

Sostener la constitucionalidad del precepto 276, quinto párrafo, de la Ley Electoral de Quintana Roo, tal como lo hace la autoridad responsable, sería algo así como legitimar una "ley impunidad" en favor de alguien que, violando la ley, y con ventaja indebida, pretende gobernar un estado de la República. Lo que no deja de ser una contradicción que torna inaplicable la prohibición de que los ciudadanos, e incluso los integrantes de los consejos electorales distintos a los representantes de los partidos políticos, puedan presentar denuncias y en su caso recurrirlas. Pues si el aspirante a candidato viola la ley, y cualquier ciudadano lo denuncia, es necesario que la autoridad investigue el caso, y no deseche la queja; habida cuenta que, sólo conociendo y resolviendo el asunto sometido a su consideración, puede la autoridad electoral establecer si el aspirante es apto y jurídicamente elegible o no al cargo que pretende. Además, es claro que el principio de impunidad no está previsto en la Constitución ni puede estarlo en la ley, sino únicamente el de legalidad.

En ese contexto, considero **se debe tener presente** lo que disponen los artículos 268 quinto y sexto párrafos, y 287 de la propia Ley Electoral de Quintana Roo, que se comentan a continuación:

*"Artículo 268...*

*(...)*

*Los ciudadanos que por sí mismos realicen actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a los plazos y disposiciones establecidos en esta Ley.*

***El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en la oportunidad correspondiente, les niegue el registro como candidato."***

Luego entonces, si la hipótesis de incumplimiento trae aparejada la consecuencia de derecho consistente en que el Instituto niegue el registro como candidato al infractor del precepto, ¿cómo puede justificarse la aplicación de otra norma que exige la previa denuncia de un partido, cuando el propio instituto advierte -directamente, o por queja de algún ciudadano- la conducta infractora que le obliga a sancionar al aspirante infractor?

¿Bajo qué fundamento constitucional puede desecharse una queja relativa al incumplimiento de las reglas de precampaña por parte de un aspirante?, y

¿De qué manera determina la autoridad si es de aplicarse o no la consecuencia descrita en el sexto párrafo del artículo 268 de la Ley Electoral de Quintana Roo, cuando, directamente o por queja de algún ciudadano, advierte dicho incumplimiento?, ¿tiene que esperar la denuncia de un partido o cumple lo previsto en el citado párrafo sexto?,

¿Legalidad o impunidad?

**"Artículo 287.-** Los partidos políticos o coaliciones que incumplan con las disposiciones de la presente Ley en materia de precampañas electorales, según la gravedad de la falta, podrán hacerse acreedores de las siguientes sanciones:

I. Apercibimiento;

II. Multa hasta por mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado;

y

III.- Pérdida del derecho a registrar como candidato al aspirante a candidato;

y

IV. Cancelación del registro del candidato respectivo.

*El aspirante a candidato o candidato, no podrá solicitar su registro por ningún otro partido político o coalición cuando hayan ocasionado que éstos, sean sancionados con las disposiciones establecidas en las fracciones III y IV del presente artículo.*

*Las sanciones previstas en las fracciones tercera y cuarta, serán impuestas cuando se exceda en el tope de gastos de precampaña establecidos, cuando omitan entregar los informes a que se refiere la fracción III del artículo 273 de esta Ley y no lo subsane en el término fijado por el Consejo General a propuesta de la Junta General; **cuando no se ajusten a las disposiciones en la materia o incumplan con los acuerdos o resoluciones emitidos por el Consejo General.***

*En los casos de las dos últimas fracciones, el partido político o coalición podrá registrar como candidato a persona distinta, siempre que los plazos establecidos por la presente Ley lo permitan."*

**Otra vez:** Si el supuesto normativo de incumplimiento *-ahora de los partidos políticos o coaliciones-* de las disposiciones de la ley en materia de precampañas, puede traer como consecuencia, entre otras cosas, la sanción al partido político de la pérdida del

derecho a registrar como candidato al aspirante a candidato, e incluso a éste, de no poder solicitar su registro por ningún otro partido político o coalición cuando haya ocasionado la sanción señalada, ¿no puede el Instituto sancionar, a pesar de saber, por sí, o por queja ciudadana, que el partido o aspirante no se ajustó a las disposiciones en la materia?

Luego entonces, es claro que no debería desecharse la queja, sino admitirla; y sería inconstitucional aplicar la norma que excluye a cualquier persona que no sea representante de un partido político de la posibilidad de presentar denuncias de hechos por infracciones, como las que aludo en la queja que interpuse ante la autoridad electoral competente.

Y más inconstitucional resulta que, además de desechar la denuncia, dicha autoridad, teniendo conocimiento pleno de tales irregularidades, se abstenga de conocer, investigar y resolver el asunto planteado.

Es así que, a tales absurdos conduce la aplicación de una norma evidentemente inconstitucional, contraventora del orden público y del principio de legalidad; razón por la cual se solicita su inaplicación al caso concreto.

En ese orden de ideas, no puede ser constitucional que, por ejemplo, un consejero electoral, o todo el consejo en pleno, puedan darse cuenta por diversos medios acerca de la ilegal promoción personal del denunciado, y de su actividad proselitista fuera de los plazos legales, incluso que todo eso sea público y notorio, como en el caso de la queja que interpuse, pero al mismo tiempo estén impedidos para iniciar el procedimiento sancionador electoral, por el solo hecho de que ningún partido político presente la denuncia correspondiente. ¿Qué clase de democracia es esa?

Considero que no es válido que, *-desechando la queja, supuestamente por falta de legitimación del denunciante-*, la autoridad electoral aplique a rajatabla una norma inconstitucional que también es prohibitiva de uno de los derechos fundamentales o prerrogativas de los ciudadanos de la República prevista en los artículos 8 y 35 de la Ley Fundamental, consistente en el derecho de petición en materia política y en ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición; sin que pase desapercibido que, por sentido común y por obligación legal, todo ciudadano debe reportar a la autoridad competente las conductas ilícitas de que tenga conocimiento, sobre todo cuando se trata de incumplimiento de disposiciones de orden público; esto a fin de restablecer la regularidad constitucional. En todo caso, la autoridad administrativa electoral no puede *-simplemente-* eludir el cumplimiento de la ley desechando la queja y negándose a investigar de oficio lo que es su deber.

Ahora bien, la inconstitucionalidad de la porción normativa cuestionada es patente, si se toma en cuenta que, el artículo 41 segundo párrafo de la Carta Magna dispone que las elecciones

deben ser auténticas (o sea, equitativas y libres de todo fraude electoral).

Pero ¿qué autenticidad puede haber cuando la autoridad electoral, fundada en una norma inconstitucional y en una interpretación deficiente desecha quejas presentadas por ciudadanos en contra de los aspirantes y posibles candidatos al principal cargo de elección popular en nuestro estado?

Tal inconstitucionalidad se corrobora porque, la fracción IV del artículo 116 constitucional, en sus incisos b), c), l) y n), dispone que:

*Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:...*

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

*c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen , de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;*

*(...)*

*l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;*

*(...)*

*n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.*

*(...)"*

De lo cual se sigue que la expresión "**únicamente**" inserta en el párrafo quinto del artículo 276 de la Ley Electoral de Quintana Roo, no garantiza el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral a cargo de la autoridad electoral, pues no puede haber legalidad cuando, por rígida aplicación de disposiciones procesales, se deja de investigar y sancionar conductas infractoras de normas de orden público electoral, con lo cual se genera un vacío que produce impunidad, y en el supuesto del texto legal impugnado, que confiere a los partidos exclusivamente a los partidos políticos el derecho a iniciar el procedimiento sancionador electoral, despoja a los ciudadanos y a la propia autoridad electoral del ejercicio de su derecho de acceso a la justicia administrativa electoral, y de la atribución de la autoridad competente de impartir tal justicia, con lo cual, se hace evidente la

contradicción o no conformidad entre la norma legal mediante la cual la autoridad responsable pretende fundar su acuerdo que desecha mi queja denuncia de hechos, y el inciso b) en comentario.

De igual forma se advierte una clara contradicción entre la norma legal que confiere **únicamente** a los partidos políticos el derecho a presentar la denuncia para investigar la ilegal promoción de la imagen de un aspirante y el contenido normativo del inciso c) de la fracción IV de la Constitución: porque no está garantizado que el órgano superior de dirección del Instituto Electoral encargado de la organización de las elecciones en el estado de Quintana Roo, pueda gozar de autonomía en su funcionamiento ni independencia en sus decisiones, si no tiene la posibilidad jurídica de iniciar procedimientos sancionadores electorales, por la sencilla razón de que supuestamente la norma secundaria le obliga a depender de algún partido político, por lo cual queda claro que la porción normativa que expresa "ÚNICAMENTE" contenida en el texto del párrafo quinto del artículo 276 de la Ley Electoral vigente en Quintana Roo, es inconstitucional y por tanto, resulta inaplicable al caso.

Por otra parte, la impugnada porción normativa también se opone a lo previsto en el inciso l) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, dado que, la norma suprema de la Unión obliga a los estados que en sus legislaciones prevalezca y se garantice que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, lo que no sucede cuando se genera la posibilidad de que determinadas conductas queden en la impunidad, al desechar la autoridad competente las quejas o denuncias de hechos bajo el pretexto o argumento de que la norma solo faculta a los partidos políticos para presentar las denuncias correspondientes.

Luego entonces, por definición constitucional debe entenderse que los ciudadanos son sujetos legitimados corresponsables en los procesos electorales y fuera de ellos para promover el cumplimiento al principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales, y no solo los partidos políticos, como señala la norma cuya inaplicación se demanda.

De igual forma, la norma legal impugnada no es conforme con lo dispuesto en el inciso n) de la citada fracción IV del artículo 116 constitucional, puesto que, al establecer que únicamente los partidos políticos pueden presentar denuncias para investigar la ilegal promoción de la imagen de los aspirantes a candidaturas, priva de eficacia a la norma constitucional que señala que las leyes electorales de los estados deben garantizar que se determinen las faltas en materia electoral y las sanciones que por ellas deban imponerse, porque, si bien, en la Ley Electoral se determinan dichas faltas y sanciones, no menos cierto es que, ningún sentido tiene que una ley o disposición secundaria las convierta en "letra muerta".

Más bien, el espíritu del constituyente permanente y Poder Reformador de la Constitución es que las normas que señalan las faltas administrativas electorales, y las sanciones que por ellas deban imponerse, tengan aplicación en los casos concretos en que se den los supuestos que las mismas establecen, sin que ello dependa de la voluntad de determinados sujetos del proceso electoral, sino en todos los casos en que el instituto tenga conocimiento y advierta que dichos supuestos se actualicen, con independencia de quién presenta la denuncia, la cual no puede ser exclusiva por inconstitucional.

Por estos motivos, solicito a esa Sala Superior realizar el contraste de constitucionalidad; y en su momento declare la inaplicabilidad de la porción normativa denunciada de inconstitucional, para que las normas supremas tengan plena aplicabilidad, y, en el caso concreto, para que se restituya al justiciable en el goce de mis derechos a acceder a la jurisdicción administrativa electoral, revocando el acuerdo impugnado y ordenando a la autoridad responsable admitir la denuncia e investigar los hechos para en su momento emitir la resolución que corresponda, o bien, resolver el asunto en plenitud de jurisdicción.

No omito mencionar que, al aplicar la porción normativa impugnada, el acuerdo del Consejo General responsable vulnera mis derechos políticos consagrados en diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, suscritos por nuestro país en términos del artículo 133 constitucional, y en tal sentido, dicha norma suprema también resulta vulnerada, además de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales.

En efecto, los artículos 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los preceptos 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagran garantías de protección judicial y el derecho de todo ciudadano a votar en elecciones auténticas, que en el caso la porción normativa impugnada transgrede, pues no puede ser auténtica una elección donde participen candidatos que violentan el principio de legalidad, mismo que no hace cumplir la autoridad electoral. Veamos:

## **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

### *Artículo 2*

*1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un **recurso efectivo** aún cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) **La autoridad competente**, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, **decidirá** sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, **y desarrollará las posibilidades de recurso judicial**,

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 25

**Todos los ciudadanos gozarán**, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y **sin restricciones indebidas**, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) **Votar** y ser elegidos **en elecciones** periódicas, **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

## **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 23. Derechos Políticos

1. **Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos** y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) **de votar** y ser elegidos **en elecciones** periódicas **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por

*voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*

*c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

**2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, *exclusivamente* por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.**

*Artículo 25. Protección Judicial*

**1. Toda persona tiene *derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes*, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.**

**2. Los Estados Partes se comprometen:**

**a) a garantizar que *la autoridad competente* prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;**

**b) a *desarrollar las posibilidades de recurso judicial*, y**

**c) a *garantizar el cumplimiento*, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.**

Como se advierte de la simple lectura de los preceptos internacionales transcritos, toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante el órgano jurisdiccional que corresponda, siendo la autoridad competente quien debe decidir sobre los derechos de la persona que interponga tal recurso; en tales condiciones debe considerarse como parte de los derechos fundamentales de los ciudadanos que presentan denuncias ante la autoridad electoral respectiva, con motivo de infracciones a la legislación electoral en materia de precampañas; tales como la promoción ilegal de imagen cometidas por aspirantes a cargos de elección popular, dentro o fuera de los plazos establecidos para ello, el que se considere legitimado a todo ciudadano para interponer dichas quejas, y no únicamente conferir tal legitimación procesal activa a los partidos políticos, pues de otra forma se haría nugatorio el derecho de los ciudadanos denunciadores a recurrir las determinaciones de la autoridad administrativa, y consecuentemente redundaría en ineficacia total del deber que el Estado Parte tiene de desarrollar las posibilidades de recurso judicial.

A mayor abundamiento, la inconstitucionalidad de la porción normativa del párrafo quinto del artículo 276 de la Ley Electoral de Quintana Roo, que refiere que la denuncia para investigar la ilegal

promoción de la imagen, únicamente podrá ser presentada por los representantes de los partidos políticos ante el Instituto en cualquier tiempo, radica en que lesiona el principio de legalidad que deben revestir los actos y resoluciones electorales, y por ende, alteran el principio de elecciones auténticas que los ciudadanos debemos disfrutar al emitir nuestro voto, por lo que, siendo la etapa de preparación el antecedente o etapa del proceso electoral cuyos actos trascienden a la jornada electoral en la cual se emite el sufragio popular, resulta evidente que, en términos de las normas de los tratados internacionales invocados, los ciudadanos podemos presentar denuncias durante los procesos electorales a fin de que la autoridad electoral competente investigue hechos presuntamente cometidos por uno de los aspirantes y virtual candidato al cargo de Gobernador.

De mantenerse la validez y aplicabilidad de la norma impugnada, en los términos que refiere la autoridad responsable, es indudable que no se estaría garantizando elecciones auténticas en Quintana Roo y los ciudadanos emitiríamos el sufragio sin las condiciones mínimas para que una elección sea considerada democrática en una sociedad verdaderamente libre, porque podría darse el caso de impunidad de uno de los contendientes que tomó ventaja indebida en el proceso electoral, y en tales condiciones su proselitismo anticipado a la precampaña podría posicionarlo para eventualmente obtener mejores resultados a los que legítimamente pudiera obtener de no haber cometido las infracciones denunciadas. Aunado a lo anterior, es evidente que nuestro país debe cumplir compromisos con la comunidad internacional conforme a estándares satisfactorios, de tal forma que al menos se cumpla con la legislación y el espíritu de las normas nacionales y estatales es que se respeten los derechos fundamentales, incluidos los derechos políticos como parte de los derechos humanos, particularmente el derecho de acceso a la justicia administrativa y jurisdiccional electoral.

Es por lo antes expresado, y por las demás razones que esa Sala Superior advierta, que considero deba declararse inconstitucional el contenido de la porción normativa impugnada, determinando inaplicable la expresión "únicamente", que integra el quinto párrafo del artículo 276 de la Ley Electoral de Quintana Roo, a efecto de que se salvaguarde la eficacia plena de los artículos constitucionales comentados.

## **SEGUNDO**

De la interpretación sistemática de los artículos 17, párrafo segundo, 41 párrafo segundo, fracción IV y 116 fracción IV, incisos c) y d) de la Constitución federal se deriva que hay un mandato constitucional para que las controversias que surjan con motivo de los comicios locales sean resueltas por órganos jurisdiccionales, y que se garantizará el establecimiento de un sistema de medios Impugnativos para que todos los actos y

resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Es de señalar que el Consejo General al resolver sobre la queja que presenté para denunciar los actos que contravienen por los artículos 268, 273, 274 y 276 de la Ley Electoral, realizados por Roberto Borge Ángulo y el Partido Revolucionario Institucional dejó de observar en mi perjuicio lo establecido por los artículos 5, 6 y 9 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, en virtud de lo siguiente:

*El artículo 5 establece que "los fines del Instituto son: Contribuir al desarrollo de la vida democrática; Contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos; Garantizar a los ciudadanos del ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos; Velar por la autenticidad y efectividad del voto; Coadyuvar en la promoción, difusión de la cultura política y democrática de la entidad; y las demás que señale la Ley."*

Por otro lado el artículo 14 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, señala claramente que el Consejo tendrá entre otras atribuciones las siguientes:

*XV.- Aplicar las **sanciones** que le competan, a quienes infrinjan las disposiciones de la Ley Electoral y del presente ordenamiento;*

*XXIX "Requerir a la Junta General que **investigue** por los medios a su alcance, **hechos que afecten de modo relevante los procesos electorales**, los derechos de los partidos políticos o el incumplimiento de sus obligaciones, ordenar la instrucción de los procedimientos e imponer las sanciones correspondientes, en los términos de la presente Ley y demás legislación electoral;*

Así mismo el artículo 33 fracción V de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, señala como atribución de la Junta General:

*"Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables al otorgamiento o **cancelación de registro o acreditación**, en su caso, de las agrupaciones políticas, partidos políticos y coaliciones, así como de su financiamiento y prerrogativas."*

Por otro lado el artículo 268 de la Ley Electoral de Quintana Roo, señala lo siguiente:

*"**Artículo 268.-** Todos los partidos políticos debidamente acreditados o registrados ante el Instituto, podrán realizar precampañas para elegir a los ciudadanos que presentarán como candidatos a puestos de elección popular ante los organismos electorales competentes para su registro.*

(...)

(...)

*Los ciudadanos que por sí mismos realicen actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a los plazos y disposiciones establecidos en esta Ley.*

***El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en la oportunidad correspondiente, les niegue el registro como candidato."***

Es de señalar que el legislador en ningún momento estableció que el Instituto únicamente negaría el registro si la queja es presentada por representantes de partidos políticos, sino que de manera clara estableció que al que infrinja lo establecido en el artículo antes transcrito será motivo para que el instituto le niegue el registro. Máxime que la autoridad responsable a través de sus órganos tiene la atribución de investigar de oficio y poner las sanciones correspondientes, sin mediar queja.

Es de señalar que el **Artículo 276 de la Ley Electoral del Estado**, establece lo siguiente:

(...)

(...)

(...)

*La denuncia para **investigar** la ilegal promoción de la imagen, **únicamente** podrá ser presentada por los **representantes de los partidos políticos** ante el Instituto en cualquier tiempo.*

*Quienes incurran en tal supuesto, serán sancionados con cualquiera de las sanciones consideradas en las fracciones II y III del artículo 287 del presente ordenamiento, a consideración del Consejo General del instituto."*

Respecto a este punto es de señalar que el artículo 268 último párrafo se contrapone con el artículo 276 ambos de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, ya que por un lado la norma jurídica del 268 penúltimo y último párrafo señala que:

*"Los ciudadanos que por sí mismos realicen actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a los plazos y disposiciones establecidos en esta Ley.*

***El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en la***

*oportunidad correspondiente, les niegue el registro como candidato."*

Y por otro lado el artículo 276 señala en su penúltimo párrafo que:

*"La denuncia para **investigar** la ilegal promoción de la imagen, **únicamente** podrá ser presentada por los **representantes de los partidos políticos** ante el Instituto en cualquier tiempo."*

Con lo que se acredita la ilegalidad con que se conduce la autoridad responsable al desechar mi queja, ya que de los preceptos antes transcritos se concluye lo siguiente:

1- Es atribución del Consejo General **aplicar** las **sanciones a quienes infrinjan** las disposiciones de la Ley Electoral; sin observar quien presenta la queja, máxime que entre sus fines ésta garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales, sin observar limitación alguna.

2- La Junta General tiene la **atribución y obligación** de **investigar** todos y cada uno de los **hechos que afecten** de modo relevante los **procesos electorales**, (máxime si se trata de hechos denunciados para la elección de Gobernador), Tal es el caso que de oficio la autoridad responsable tiene la obligación de realizar la investigación y no desechar de plano mi queja.

3- La Junta General tiene la **atribución y obligación** de **supervisar el cumplimiento** de las normas aplicables al otorgamiento o **cancelación** de registro o acreditación.

4.- **El incumplimiento** a lo establecido al artículo 268 de la Ley Electoral del estado, **dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes, les niegue el registro como candidato**. El referido incumplimiento debe verificarse de oficio por la autoridad responsable, máxime si los hechos han sido denunciados por el suscrito.

Siendo que en la realidad es todo lo contrario pues como **ciudadano que soy**, el instituto debe garantizarme los fines del Instituto mismos que han sido referidos, luego entonces se me debe garantizar como ciudadano que soy el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de obligaciones, así como garantizar la celebración periódica y **pacífica** de las elecciones de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos; sin duda el vehículo para esto son las funciones de vigilancia que el Instituto tiene respecto de tales derechos. Es decir, el instituto, con independencia de cualquier otro factor tiene el deber de garantizar mis derechos políticos y tiene la obligación de vigilar que el C. Roberto Borge y el PRI cumplan con sus obligaciones.

Se concatena lo anterior con el hecho indubitado de que las actividades del Instituto Electoral de Quintana Roo, en todo momento se regirán por los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, tal

y como lo establece artículo 6, situación que no se actualiza, ya que tal y como lo acredito con el "*Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto a la queja presentada por el ciudadano Óscar Alfredo Velázquez Lemus*", se desecho la queja que presenté, en virtud de que la autoridad responsable en su considerando numero ocho del acuerdo antes aludido acordó:

"8.- (...)

*Al respecto, esta autoridad electoral local considera necesario aludir al artículo 276 párrafo quinto de la Ley Electoral de Quintana Roo, dispone que:*

*'...*

*La denuncia para investigar la ilegal promoción de la imagen; únicamente podrá ser presentada por los representantes de los partidos políticos ante el Instituto en cualquier tiempo.'*

Lo cual es totalmente violatorio para mis derechos político electorales, pues al desechar mi queja bajo la interpretación estrecha y restrictiva de mis derechos políticos como ya se abordó exhaustivamente en el agravio anterior.

Puede argüirse que la si la propia ley exige requisitos de procedibilidad, habrá que acatarlos sin más. Sin embargo eso no es así, porque al negarse a conocer de mi queja-denuncia bajo el erróneo argumento de ser incompetente, el Consejo asume, equivocadamente, que únicamente le corresponde conocer de las quejas que presenten los partidos políticos. Dice carecer de competencia para conocer de quejas que provengan de ciudadanos e invoca los artículos 276 y 228 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, que si bien se refieren al trámite que debe darse a las quejas promovidas por los partidos de ninguna manera excluyen la posibilidad de que el Consejo admita y resuelva en cuanto a su fondo quejas presentadas por ciudadanos. Se equivoca la responsable cuando interpreta de esa manera tan restringida y letrista los preceptos de que se trata.

Lejos de admitirse esa interpretación del Consejo Estatal Electoral, es necesario advertir que los artículos 76 y 228 no pueden ser interpretados de manera restrictiva, sino que la responsable debió darles una interpretación amplia, de tal manera que le permitan cumplir su facultad-deber de vigilar el cumplimiento de la ley electoral en todos sus aspectos. Si la Constitución local y la Ley de Instituciones y Procesos Electorales imponen al consejo el deber de vigilar que la ley se cumpla, dicha autoridad debe entenderse poseedora de todas las facultades necesarias para cumplir ese deber superior. Es aplicable al particular la tesis jurisprudencial siguiente:

***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS ESTÁN LEGITIMADOS***

**PARA PRESENTAR QUEJA O DENUNCIA DE HECHOS  
(Legislación de Baja California).** (Se transcribe)

Entre esas quejas particularmente destacan los actos propagandísticos extemporáneos, cuya ilegalidad mancilla la autenticidad de las elecciones. De la interpretación conforme a la técnica y espíritu de la suma jurídica electoral de dichos preceptos se desprende claramente que el Consejo debió admitir, tramitar y resolver en cuanto a su fondo mi queja-denuncia, pues como señala la tesis transcrita, los partidos están sometidos a la supervisión de la autoridad y las siguientes razones jurídicas mínimas:

1ª.- Porque versa sobre el incumplimiento de la ley electoral, y la autenticidad de las elecciones, que denuncia un hecho de interés para la autoridad, vinculada con su obligación de vigilar las elecciones.

2ª.- Porque el denunciado es un partido político y su candidato, sometidos ambos a la ley electoral y a la autoridad del Instituto Electoral.

3ª.- Porque es competencia del Instituto Electoral vigilar el uso de propaganda y la vigilancia del cumplimiento de tiempos y etapas de proceso.

4ª.- Porque el consejo es la máxima autoridad electoral en el ámbito administrativo en Quintana Roo, por lo que no puede deslindarse del cumplimiento de su deber por cuestiones meramente formales y restrictivas, cuando se denuncia una infracción.

5ª.- En el peor de los casos, ante el supuesto no concedido de que actor careciera de legitimidad para interponer la queja, la autoridad ya tendría conocimiento del hecho antijurídico y con independencia de lo que resolviera sobre mi personalidad, no puede ignorar que se denuncia una violación a la ley, que debe investigarse de oficio y sin demora.

Desechar mi queja implica, por otro lado, propiciar que los partidos responsables ante una violación a la ley electoral queden sin sanción alguna. Propicia la impunidad y como se ha dicho insistentemente menoscaba la certeza y autenticidad de las elecciones.

Por otra parte se debe considerar que al resolver el expediente SUP-JDC-041/2002, la Sala Superior dejó establecido (página 24) que conforme al artículo 116 fracción IV, incisos c) y d) de la Constitución federal, existe una garantía constitucional que en materia electoral significa lo siguiente:

*"...que deben establecerse autoridades jurisdiccionales locales que resuelvan los medios impugnativos que se prevean, para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, acorde con... el artículo 17 Constitucional que consagra el derecho*

*fundamental de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva..."*

Si en la especie llegare a quedar firme el desechamiento que estoy impugnando, esta garantía constitucional quedaría burlada porque mi queja-denuncia (que subyace en el presente asunto) jamás sería atendida por autoridad electoral alguna.

Ciertamente, esta Sala Superior considera que, a efecto de determinar si se tiene interés jurídico para promover el recurso de inconformidad, no sólo podría estimarse afectado a un ciudadano cuando haya sido sancionado en un procedimiento disciplinario, como lo sostiene la autoridad ahora responsable, sino que, al efecto, pudiera bastar que el recurrente aduzca que la resolución impugnada le causa algún perjuicio, ya sea porque, en su concepto, no se atendieron sus agravios o el estudio se hizo indebidamente, con independencia de que, como producto del estudio de fondo, se determine si le asiste o no la razón.

La anterior conclusión es resultado de una interpretación sistemática del precepto citado, conforme con los artículos 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 49 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en los cuales se establece que todos y cada uno de los actos y resoluciones electorales deben sujetarse invariablemente al control de la legalidad, a través del sistema de medios de impugnación regulado en la ley electoral local, en forma congruente con lo ya analizado, en el sentido de que los recursos son los medios de impugnación con que cuentan los ciudadanos, entre otros sujetos legitimados, que tienen por objeto garantizar que los actos y resoluciones de los órganos electorales se sujeten al principio de legalidad.

Estimar lo contrario conduciría a la inaceptable conclusión de que un acto realizado por un candidato y su partido podría quedar fuera del control jurisdiccional de la legalidad tutelado a través del sistema de medios de impugnación referido, sin que al efecto hubiere pronunciamiento de autoridad alguna, no obstante ser un mandato constitucional federal y local el que todos los actos y resoluciones electorales deben sujetarse invariablemente a dicho control local, por lo que se estaría atentando contra el objetivo constitucional establecido en el artículo 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que reñiría con el funcionamiento óptimo de un sistema de distribución de competencias en materia jurisdiccional electoral dentro de un estado federal.

Motivo por el cual solicito se revoque y deje sin efectos el acuerdo combatido.

...”

**QUINTO. Estudio de fondo.** Por método, se examinarán en primer término los agravios en los que se alega que el artículo 276, párrafo quinto de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la deficiencia de los motivos de inconformidad será suplida, en tanto los agravios puedan deducirse de los hechos relatados.

En los motivos de inconformidad respecto al tema de inconstitucionalidad se hace valer lo siguiente:

- Es inconstitucional lo dispuesto en el artículo 276, párrafo quinto de la ley electoral del Estado, específicamente, por cuanto hace a la utilización de la palabra “únicamente”.

- Dicha expresión contraviene el principio de legalidad y vulnera el derecho de acceso a la justicia administrativa electoral en su vertiente de tutela judicial efectiva consagrados a nivel constitucional, además de las garantías de protección judicial y elecciones auténticas establecidos en distintos ordenamientos internacionales.

- El precepto tildado de inconstitucionalidad pretende entregar a los partidos políticos un monopolio para presentar las quejas en el procedimiento especial sancionador previsto en la legislación estatal en la materia.

- Llevada al extremo, dicha disposición haría improcedente total y definitivamente cualquier sanción que pudiera imponérsele al sujeto infractor, por el solo hecho de que ningún partido político decidiera denunciarlo, aun cuando estuviera probado y la autoridad advirtiera la promoción ilegal y sistemática de la imagen personal de un servidor público que aspire a obtener alguna candidatura.

- El precepto combatido se convierte en una especie de “ley impunidad” que favorece a quien, violando la normatividad, y obteniendo una ventaja indebida, pretende acceder a un cargo público.

- Es contradictorio el hecho de que los ciudadanos, e incluso los integrantes del consejo electoral que sean distintos a los representantes partidistas, se encuentren imposibilitados para presentar denuncias y, en su caso, recurrirlas.

Esto porque, a juicio del actor, así podrían hacerse del conocimiento de la responsable distintos hechos que se estimen contrarios a la ley, lo que la obligaría a estudiarlos y resolver lo conducente, habida cuenta de que sólo actuando de esta forma podrá determinar si el candidato es apto y jurídicamente elegible para ocupar el cargo al que aspira, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 268 de la ley electoral local, que prevé que su inobservancia trae aparejada, como consecuencia, que el instituto deberá negar el registro a quien lo haya infringido.

- Es inconstitucional aplicar una norma que excluye la posibilidad de que cualquier otra persona presente la denuncia atinente, máxime porque, aun teniendo conocimiento de las irregularidades alegadas, la autoridad se abstendría de investigar y resolver el asunto planteado.

- La inconstitucionalidad del dispositivo jurídico combatido es patente, si se toma en consideración que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las elecciones deben ser auténticas, y esta previsión no puede colmarse si la autoridad desecha quejas como lo hizo en la especie.

- El precepto impugnado viola lo dispuesto en los incisos b), c), l) y n) de la fracción IV, del artículo 116 constitucional porque:

**1)** No garantiza el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral a cargo de la autoridad competente ya que, al dejar de investigar las conductas denunciadas, la responsable generó un vacío que provocó impunidad, y privó a los ciudadanos de la posibilidad de hacer efectivo su derecho de acceso a la justicia;

**2)** No garantiza que el instituto electoral local pueda gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, si no tiene la posibilidad jurídica de iniciar procedimientos sancionadores electorales, por el hecho de que una norma secundaria le obligue a depender de un partido político

**3)** Se incumple con la obligación de garantizar que todos los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad, pues el artículo controvertido genera que las conductas denunciadas queden impunes si no son denunciadas por partidos políticos. En este sentido, afirma el accionante, debe entenderse que los ciudadanos son sujetos legitimados corresponsables en los procesos electorales, y fuera de ellos, para promover el cumplimiento del principio de legalidad, y

**4)** Priva de eficacia a la norma constitucional que señala que las leyes estatales deben garantizar que se determinen las faltas en materia electoral, y las sanciones que deban imponerse porque, si bien en la ley electoral se determinan dichos supuestos, lo cierto es que la disposición secundaria los convierte en letra muerta. Sobre el particular, sostiene además que la voluntad del constituyente es que las faltas administrativas y las sanciones tengan aplicación en los casos concretos, sin que esto dependa de la voluntad de determinados sujetos del proceso electoral, sino que el instituto tenga conocimiento de estos supuestos, con independencia de quién haya presentado la denuncia atinente.

- El artículo controvertido vulnera, además, lo previsto en los artículos 14, 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente, por la violación de sus derechos consagrados en distintos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, fundamentalmente, lo dispuesto en los artículos 2 y 25 del

Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos, así como 23 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Lo anterior porque no puede ser auténtica una elección en la que participen ciudadanos que violenten el principio de legalidad.

Las anteriores constituyen las razones por las que el actor sostiene que debe declararse inconstitucional el contenido de la porción normativa impugnada.

Son sustancialmente fundados los motivos de inconformidad, que refieren la violación del artículo 116, fracción IV, inciso b), respecto a la observancia de los principios rectores de la función electoral constitucional, para poner de manifiesto que el párrafo quinto del artículo 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo contraviene el principio de legalidad previsto en la Carta Magna.

El contenido del precepto local es del tenor siguiente:

**“Artículo 276.-** Queda prohibido a los aspirantes a candidatos, hacer uso de los bienes públicos, incluidos, entre otros, teléfonos, fotocopiadoras, faxes y herramientas de Internet, para la obtención de financiamiento o en apoyo a la realización de cualquier otro acto de precampaña. El incumplimiento a esta disposición será sancionado conforme a los ordenamientos aplicables.

Los aspirantes a candidatos que tengan un cargo de elección popular o en la Administración Pública, ya estatal o municipal, que manejen recursos económicos tendrán rigurosamente prohibido promover su imagen personal con recursos procedentes del erario público.

Se entiende que se promueve la imagen personal, cuando bajo el pretexto de informar a la ciudadanía respecto de acciones u obras gubernamentales, divulgue cualquiera de sus características distintivas personales del aspirante a candidato.

De igual forma, se considera que se promueve la imagen personal, cuando el ejercicio informativo, la acción u obra gubernamental, se realice fuera de la jurisdicción territorial o competencial que tenga asignado en razón del encargo que detenta.

**La denuncia para investigar la ilegal promoción de la imagen, únicamente podrá ser presentada por los representantes de los partidos políticos ante el Instituto en cualquier tiempo.**

Quienes incurran en tal supuesto, serán sancionados con cualquiera de las sanciones consideradas en las fracciones II y III del artículo 287 del presente ordenamiento, a consideración del Consejo General del Instituto.

Este precepto legal está comprendido en el Libro Cuarto, Capítulo Primero, de la ley electoral local, que desarrolla disposiciones relativas a las precampañas electorales.

Particularmente, el artículo invocado prevé normas de prohibición para que los aspirantes a candidatos que ostenten un cargo público utilicen bienes públicos, acciones u obras de gobierno.

Los hechos denunciados por el enjuiciante ante la autoridad administrativa electoral local consisten en que Roberto Borge Angulo, así como el Partido de Revolucionario Institucional, habían realizado actividades de carácter proselitista consistentes en los siguientes actos:

I. Distribución masiva de invitaciones al acto denominado "*Toma de Protesta*" del candidato a gobernador por el Partido Revolucionario Institucional en el Estado, y

**II.** Diversas notas periodísticas relativas al proceso de selección del candidato a Gobernador por el Partido Revolucionario Institucional en la entidad en comento.

En ese sentido, el actor manifestó que los hechos denunciados encuadran en los siguientes supuestos:

- Los actos denunciados se dieron en el marco de precampaña.

- Realización de actos de precampaña, contando únicamente con un solo aspirante a candidato, aún cuando existe prohibición expresa para ello.

Ahora bien, la contravención a la Carta Magna por parte del precepto impugnado se genera en la parte en que se establece la restricción, consistente en conceder “únicamente” a los partidos políticos a través de sus representantes ante el Instituto local, la facultad de presentar denuncias por la promoción ilegal de la imagen de servidores públicos.

Conforme al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, el vocablo únicamente significa: *sola o precisamente*.

Al atribuir este significado a la disposición impugnada se obtiene, que de manera forzosa, los partidos políticos son los que sola o exclusivamente pueden presentar denuncias para que se investiguen actos contrarios a la normativa electoral local, consistentes en la ilegal promoción de la imagen de servidores públicos en las precampañas electorales.

Lo anterior resulta contrario a lo previsto en los artículos 16, párrafo primero; 41, párrafo segundo, base V, y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los preceptos constitucionales citados, son del tenor siguiente:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(...)

**Artículo 41.**

(...)

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

**Artículo 116.**

(..)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)

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

(...)

Los preceptos constitucionales invocados prevén el principio de legalidad, que debe ser observado en el ejercicio de la función electoral.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 que ha quedado transcrito, por cuanto hace a la observancia del principio de legalidad en tratándose de denuncias por hechos y actos infractores de la normativa electoral, la legislación federal ha dispuesto en el artículo 362 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se prevé que **cualquier persona** podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normativa electoral, y en el caso de las personas morales, se determina que lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, en tanto que las personas físicas lo harán por su propio derecho.

En ese sentido, la interpretación de los numerales 361, párrafo 1, 362, párrafo 1, 368, párrafo 2, del código federal citado llevó a considerar a esta Sala Superior, que incluso en el procedimiento especial sancionador, por regla general, cualquier persona puede presentar denuncia para iniciarlo y, por excepción, sólo lo estará la parte agraviada cuando se trate de difusión de propaganda que denigre o calumnie.

A su vez, dicho principio de legalidad debe ser observado en las Constituciones y leyes electorales de los Estados, por disposición expresa del artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución.

Sobre la base de lo hasta aquí explicado, se observa que lo dispuesto en el artículo 276, penúltimo párrafo de la Ley Electoral de Quintana Roo, al establecer la facultad exclusiva de los partidos políticos para la presentación de denuncias de

hechos probablemente infractores de la normativa electoral, impone límites y restricciones que pugna con el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en la materia electoral en los artículos 41 y 116 invocados.

Lo anterior es así porque, como se ha visto, en la Constitución no existe disposición expresa ni implícita, así como principio alguno, que limite u otorgue facultades exclusivas a determinado ente para la presentación de denuncias de hechos probablemente ilícitos.

Por el contrario, el modelo legal desarrollado otorga a cualquier ciudadano la facultad de presentar denuncias, lo cual responde a la necesidad reconocida en la Constitución, de que la propia sociedad sea quien fuere, los haga del conocimiento de la autoridad competente, para la observancia precisamente de los principios previstos en la propia Carta Magna.

En consecuencia, atento a las consideraciones anteriores, lo procedente es declarar que el artículo 276, párrafo quinto, de La Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, es inaplicable en la resolución reclamada, por resultar contrario a lo previsto en los artículo 16, 41, párrafo segundo, base V, y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por virtud de la declaratoria que antecede, lo conducente es **revocar** el acuerdo IEQROO/CG/A-052-10 de veinticuatro de abril del año en curso impugnado, para el

efecto de que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, reconozca legitimación a Óscar Alfredo Velázquez Lemus para denunciar los hechos de que tiene conocimiento, respecto de actos atribuidos al Partido Revolucionario Institucional y a Roberto Borge Angulo y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo sancionador respectivo.

Así las cosas, al haber quedado satisfecha la pretensión del actor sobre la inaplicación del precepto legal controvertido y el reconocimiento de su atribución para presentar la denuncia de origen, es innecesario el examen de los restantes agravios que se hacen valer.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se declara la inaplicación en la resolución reclamada del artículo 276, párrafo quinto de la Ley Electoral de Quintana Roo, por ser contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.** Se **revoca** el acuerdo IEQROO/CG/A-052-10 de veinticuatro de abril del año en curso, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo reconozca legitimación a Óscar Alfredo Velázquez Lemus para denunciar los hechos atribuidos al Partido Revolucionario Institucional y a Roberto Borge Angulo y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo sancionador respectivo.

**TERCERO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 99 constitucional, comuníquese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la determinación sobre la inaplicación en el caso concreto del artículo 276, párrafo quinto de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**NOTIFÍQUESE. Por estrados,** al actor, dado que no señaló domicilio en esta ciudad para recibir notificaciones; **por oficio,** a la autoridad señalada como responsable, acompañándole copia certificada del presente acuerdo.

Esto, conforme a lo previsto en los artículos 26, párrafo 3; 28, 29, párrafos 1 y 3, incisos b) y c), y 84, párrafo 2, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, en ausencia de los magistrados Constancio Carrasco Daza y Manuel González Oropeza, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**