



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-47/2024

PARTE ACTORA:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:
ALEXANDRA D. AVENA
KOENIGSBERGER¹

Ciudad de México, a 2 (dos) de mayo de 2024 (dos mil veinticuatro)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el recurso TEEP-A-010/2024.

G L O S A R I O

Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla
CoIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IIEP o Instituto Local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de Revisión	Juicio de Revisión Constitucional Electoral

¹ Con la colaboración de Gabriela Vallejo Contla.

² En lo sucesivo, todas las fechas a que se hará referencia corresponden a 2024 (dos mil veinticuatro) excepto si se menciona algún otro año de manera expresa.

Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN	Partido Acción Nacional
PEL	Proceso electoral local ordinario 2023-2024
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Puebla
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Secretaría Ejecutiva	Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Sentencia Impugnada	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el recurso TEEP-A-010/2024
Tribunal Local o TEEP	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El 15 (quince) de marzo, el PAN presentó denuncia ante el IEEP contra la persona candidata de MORENA a la presidencia del municipio de Puebla, Puebla, por actos anticipados de campaña y promoción personalizada; y contra dicho partido por *culpa in vigilando* [falta en el deber de cuidado]³.

2. Primer Juicio de Revisión

2.1. Primera demanda. El 2 (dos) de abril, la parte actora presentó demanda ante el IEEP contra la supuesta omisión de resolver su denuncia con la cual esta sala integró el expediente SCM-JRC-37/2024⁴.

2.2. Acuerdo de reencauzamiento. El 8 (ocho) de abril, esta Sala Regional reencauzó la demanda al Tribunal Local para que

³ Visible en las hojas 44 a 73 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁴ Visible en las hojas 14 a 19 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-47/2024

resolviera la controversia planteada⁵.

3. Sentencia Impugnada. En cumplimiento a lo anterior, el 12 (doce) de abril el Tribunal Local resolvió el recurso de apelación TEEP-A-010/2024, en que declaró infundada la omisión atribuida al IEEP⁶.

4. Segundo Juicio de Revisión

4.1. Segunda demanda. Inconforme con la decisión anterior, el 16 (dieciséis) de abril, el PAN presentó Juicio de Revisión ante el TEEP, y una vez recibidas las constancias en esta sala se formó el juicio SCM-JRC-47/2024, que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

4.2. Instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora recibió el expediente en la ponencia a su cargo; admitió la demanda y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación pues fue promovido por un partido político con la finalidad de impugnar la decisión del Tribunal Local en que estimó infundada la omisión atribuida al IEEP, supuesto que actualiza la competencia de esta Sala Regional, además de que se trata de una controversia que se enmarca en una entidad federativa en la que ejerce jurisdicción. Lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución General:** Artículos 41 base VI y 99 párrafo

⁵ Visible en las hojas 3 a 8 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁶ Visible en las hojas 121 a 127 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

cuarto fracción IV.

- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 166-III.b) y 176-III.
- **Ley de Medios:** Artículos 3.2.d), 86 y 87.1.b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDO. Precisión del acto impugnado

Debe precisarse que, si bien en el apartado de “ACTO QUE SE IMPUGNA” de su demanda la parte actora refiere el recurso TEEP-A-011/2024 y en el rubro señala como acto reclamado el recurso TEEP-A-010/2024, de la revisión de su demanda y las constancias remitidas por el Tribunal Local se advierte que el acto impugnado es la resolución del recurso **TEEP-A-010/2024**.

TERCERA. Requisitos de procedencia

El juicio reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9.1, 13.1 incisos a) y b), 86.1, 88.1 incisos b) y c) de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente.

3.1. Requisitos generales

3.1.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Tribunal Local. En ella consta el nombre del partido político que impugna, la firma autógrafa de quien lo representa, además de que se señala a la autoridad responsable. Finalmente, se exponen los hechos y los agravios planteados.

3.1.2. Oportunidad. La demanda se presentó en el plazo de 4 (cuatro) días que señala el artículo 8 de la Ley de Medios, ya que la sentencia se notificó al PAN el 12 (doce) de abril, por lo que el plazo transcurrió del 13 (trece) al 16 (dieciséis) siguiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-47/2024

Por tanto, si la demanda se presentó el último día del plazo, resulta evidente su oportunidad.

3.1.3. Legitimación y personería. El PAN cuenta con legitimación para promover este juicio, según lo previsto por el artículo 88.1 de la Ley de Medios, al tratarse de un partido político con registro en Puebla.

Asimismo, Juan Carlos Torres Villegas tiene reconocida la personería para representarle en términos de lo previsto por los artículos 13.1.a)-II y 88.1.b) de la Ley de Medios, porque fue quien promovió el recurso de apelación ante el Tribunal Local en representación del PAN, además de que, del expediente se advierte que el IEEP, al rendir su informe circunstanciado ante el Tribunal Local reconoció su personería al ser representante suplente del PAN ante el Consejo Municipal Electoral del Instituto Local en Puebla.

3.1.4. Interés jurídico. Se cumple este requisito porque el PAN fue parte actora en la instancia local, y considera que el Tribunal Local, al emitir la resolución impugnada vulnera su derecho de acceso a la justicia.

3.1.5. Definitividad y firmeza. La resolución impugnada es definitiva y firme, porque de conformidad con la legislación local no existe algún medio de defensa que deba ser agotado antes de acudir ante esta Sala Regional.

3.2. Requisitos especiales del Juicios de Revisión

3.2.1. Violaciones constitucionales. Se encuentra cumplido este requisito, ya que el partido actor señala una vulneración a los principios de certeza y exhaustividad. Asimismo, señala una

vulneración a los artículos 1, 14, 16, 17 y 116 de la Constitución General, lo cual resulta suficiente para tener por colmado este requisito, en términos de lo previsto por la jurisprudencia 2/97 de la Sala Superior de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B) DE LA LEY DE LA MATERIA**⁷.

3.2.2. Violación determinante. Se satisface este requisito, porque el PAN combate una decisión del Tribunal Local relacionada con una denuncia por supuestos actos anticipados de campaña y promoción personalizada por parte de la persona candidata de MORENA por la presidencia municipal de Puebla, Puebla, por lo que, al estar relacionado con un procedimiento especial sancionador relacionado con el actual proceso electoral local en dicho estado, podría tener un impacto en el resultado de la elección.

3.2.3. Reparabilidad. Se satisface este requisito porque, de resultar fundados los agravios del partido inconforme, implicaría que se revoque la sentencia impugnada.

CUARTA. Controversia

4.1. Contexto de la controversia

Del expediente se desprende que el problema jurídico planteado en este juicio tiene su origen en una queja que presentó el PAN el 15 (quince) de marzo de este año, ante el Instituto Local. El motivo de esa queja fue denunciar a José Chedraui Budib, actual candidato a la presidencia municipal de Puebla, por actos anticipados de campaña, así como promoción personalizada. Además, se denunció a MORENA por culpa indirecta.

⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997 (mil novecientos noventa y siete), páginas 25 y 26.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-47/2024

Posteriormente, el 2 (dos) de abril, el PAN presentó un juicio a fin de impugnar la omisión del IEEP de llevar a cabo las diligencias necesarias para integrar debidamente el expediente y ponerlo en estado de resolución.

Cabe destacar que ese juicio lo dirigió inicialmente a esta Sala Regional. No obstante ello, por acuerdo plenario emitido en el juicio SCM-JRC-37/2024, esta sala reenvió su demanda al TEEP al no haberse agotado el principio de definitividad.

Así, el Tribunal Local resolvió la demanda del PAN en el sentido de considerar infundada la omisión alegada, con base en las consideraciones que se presentan a continuación.

4.2. Síntesis de la Sentencia Impugnada

En lo que interesa, el Tribunal Local analizó la normativa aplicable a los procedimientos sancionadores especiales en Puebla.

En específico, señaló que de acuerdo con el Código Local, los procedimientos especiales tienen como objeto sustanciar las quejas o denuncias presentadas ante la autoridad instructora, con el fin de determinar la existencia o no de infracciones a la normativa electoral.

Además, señaló que el artículo 413 del Código Local establece que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo que no puede exceder las 24 (veinticuatro) horas posteriores a su recepción.

Asimismo, señaló el procedimiento y los plazos que se deben seguir en caso de que la queja sea admitida, a fin de integrar

debidamente el expediente, celebrar la audiencia respectiva y, finalmente, remitir el expediente al Tribunal Local.

En el caso concreto, advirtió que el PAN hacía valer la omisión del Instituto Local de dar trámite y sustanciar su denuncia conforme a los plazos previstos en el artículo 413 del Código Local, el cual, en lo que interesa, establece que la Secretaría Ejecutiva deberá admitirla o desecharla en un plazo no mayor a 24 (veinticuatro) horas posteriores a su recepción.

Por su lado, cuando el IEEP rindió su informe circunstanciado ante el Tribunal Local señaló que, del análisis de las constancias aportadas por el partido denunciante, advirtió la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación y, por esto, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva ordenó diversas medidas para llevar a cabo una investigación preliminar y, con ello, contar con los elementos necesarios para pronunciarse respecto de la admisión o no de la queja.

Así, señaló que, en estos supuestos, el plazo para pronunciarse respecto de la admisión de la queja se computa a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios para esto.

Finalmente, el Tribunal Local señaló que se han llevado a cabo diversas diligencias una vez que se recibió la queja. En específico, refirió que el 16 (dieciséis) y 18 (dieciocho) de marzo el IEEP ordenó diversas diligencias, tanto a la persona encargada de despacho de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos de ese instituto, como a la persona que presentó la queja. Finalmente, el 1° (primero) de abril solicitó una fe pública en que se desahogó el acta respecto del contenido de diversas imágenes contenidas en la denuncia.



Por estos motivos, el Tribunal Local estimó que el IEEP no ha incurrido en una omisión o dilación de tramitar la queja del PAN, ya que desde la recepción de la denuncia (16 [dieciséis] de marzo) y hasta la presentación de su demanda, no se había agotado la investigación preliminar de los hechos denunciados.

Así, refirió que, conforme al artículo 413 del Código Local y 53 del Reglamento de Quejas, el plazo de 24 (veinticuatro) horas para pronunciarse respecto de la admisión o desechamiento de la queja empieza a computarse a partir de 2 (dos) supuestos:

- i) Al recibir el escrito original de la queja o denuncia, o
- ii) Una vez que se cuente con los elementos de la investigación preliminar.

Esto, coincide -sostuvo el Tribunal Local- con lo señalado por la Sala Superior respecto a que el plazo para pronunciarse sobre la admisión o no de una queja empieza a correr una vez que se cuente con todos los elementos necesarios para determinar lo correspondiente. Además, es acorde con el principio de exhaustividad y con el objetivo de los procedimientos especiales sancionadores, que es mantener la regularidad constitucional y legal durante los procesos democráticos.

Por tanto, consideró que la omisión denunciada era inexistente. Sin embargo, a pesar de esto, conminó al IEEP para que en el desarrollo de las investigaciones preliminares, actúe con diligencia y prontitud, a fin de garantizar el principio de certeza en la resolución de los procedimientos sancionadores que se le presentan.

4.3. Agravios del PAN

Contra dicha sentencia, el PAN presentó este juicio en que expone los siguientes agravios.

Considera que el Tribunal Local emitió una sentencia ilegal, por medio de una interpretación inconstitucional, poco exhaustiva y que vulnera el principio de legalidad, y su derecho de acceso a la justicia.

Alega que es incorrecta la decisión respecto a que el IEEP no está sujeto a los plazos que marca el artículo 413 del Código Local, ya que esto se traduce en la aplicación inconstitucional de un precepto de excepción, como lo es el previsto en el artículo 53 del Reglamento de Quejas, lo que deriva en un entorpecimiento que ha llegado al extremo de retrasar en más de 15 (quince) veces el plazo legal referido para que se celebre la audiencia de pruebas y alegatos.

Asimismo, señala que la interpretación del Tribunal Local respecto a que existe una excepción a la regla prevista en el Código Local entorpece y dilata los procedimientos instaurados contra José Chedraui Budib, lo cual, a su parecer, vulnera el Estado de derecho y le pone en estado de indefensión ante el actuar parcial e ilícito del Instituto Local.

Por ello, solicita a esta Sala Regional que en plenitud de jurisdicción resuelva lo conducente y reestablezca el Estado de derecho, así como que, de considerarlo necesario, dé vista al Consejo General del INE respecto a la probable responsabilidad de las y los consejeros electorales locales por su actuación que califica como parcial y obstructiva.

4.4. Planteamiento del caso

4.4.1 Pretensión. La parte actora pretende que se revoque la Sentencia Impugnada pues considera incorrecta la conclusión a



que llegó el Tribunal Local en el sentido de declarar inexistente la omisión reclamada por el PAN.

4.4.2 Causa de pedir. La parte actora considera que se vulnera su derecho de acceso a la justicia que debe ser pronta y expedita pues a pesar de haber presentado una denuncia por posibles infracciones electorales en el marco del actual proceso electoral en el estado de Puebla, el IEEP no se ha pronunciado en torno a su admisión o desechamiento, retrasando la resolución del procedimiento especial correspondiente.

4.4.3 Controversia. La controversia consiste en determinar si el PAN tiene razón al afirmar que el Tribunal Local estudió de manera incorrecta sus planteamientos en torno a la omisión que demandó, o si, como se sostuvo en la Sentencia Impugnada, el IEEP no ha sido omiso en el trámite de la denuncia que presentó el partido actor.

4.5. Estudio de fondo

Esta Sala Regional estima que los planteamientos del PAN son **parcialmente fundados**, como se explica a continuación.

4.5.1. Marco normativo

- Derecho de acceso a la justicia pronta

Este Tribunal Electoral ha reconocido las garantías de debido proceso como parte fundamental del derecho de acceso a la justicia. Entre otras cuestiones, ha establecido que las reglas del debido proceso en los procedimientos y juicios implican:

- i)* la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- ii)* la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas;
- iii)* la oportunidad de alegar; y

iv) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas⁸.

Asimismo, el artículo 17 constitucional reconoce el derecho de acceso a la justicia y establece la necesidad de que los procedimientos y juicios deben ser resueltos en plazos razonables, mediante el establecimiento de términos breves, ya que resultaría una contradicción al orden jurídico permitir la perpetuación en el tiempo de estos mecanismos.

Es decir, la garantía de tutela jurisdiccional se define como todo derecho que tiene una persona para que, **dentro de los plazos y términos** que fijan las leyes, accedan de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a fin de plantear una pretensión o poder defenderse de algún acto de autoridad.

Tanto el debido proceso, como el acceso efectivo a la justicia, requieren necesariamente que la autoridad competente realice todos los actos necesarios e indispensables para poner fin a los procedimientos y dotar de certeza a las personas involucradas en ellos.

Además, es importante destacar que uno de los principios que integran el derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución General es el de prontitud. Así, **la justicia pronta** se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias que se le planteen, dentro de los plazos y en los términos que establezcan las leyes⁹.

⁸ Tesis P./J. 47/95 del pleno de la SCJN de rubro **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, diciembre de 1995 (mil novecientos noventa y cinco), página 133.

⁹ Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a/J. 192/2007 de la Segunda Sala de la SCJN de rubro **ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE**



En el ámbito electoral, la necesidad de resolver **con celeridad ciertos procedimientos** se torna todavía más relevante e indispensable, **cuando están vinculados con alguna de las etapas de los procesos electorales** en curso. Por estos motivos, se ha distinguido a los procedimientos sancionadores ordinarios, de los especiales.

Los procedimientos especiales, por lo general, están diseñados para resolver cuestiones que surgen durante el desarrollo de un proceso electoral y que, por tanto, **deben ser resueltas con celeridad a fin de restaurar el orden jurídico y proveer de certeza y de equidad** a las partes que participan en los procesos electorales, así como a la ciudadanía y personas electoras.

Con la finalidad de resolver aceleradamente este tipo de procedimientos, los plazos para cada etapa del procedimiento son más reducidos que en el caso de los procedimientos ordinarios, pues con esto se garantiza una respuesta pronta por parte de las autoridades electorales y, por tanto, se mantiene un apego al principio de justicia pronta.

La celeridad de estos procedimientos se encuentra sustentada en 2 (dos) cuestiones igualmente relevantes. La primera, porque se debe dotar de certeza y seguridad jurídica a la ciudadanía en la imposición de sanciones, esto, sobre todo, cuando la autoridad electoral está en el ejercicio de su potestad sancionadora. La segunda, porque se debe garantizar la posibilidad real de investigar las faltas, evitar la impunidad y

DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIAMENTE JURISDICCIONALES, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, octubre de 2007 (dos mil siete), página 209.

ofrecer soluciones que corrijan o eviten mayores daños al marco jurídico en la materia, especialmente durante el desarrollo del proceso electoral.

Por otro lado, sin embargo, es importante destacar que las autoridades encargadas de sustanciar las quejas presentadas están obligadas a observar ciertos parámetros, como son el de exhaustividad.

En efecto, las autoridades administrativas electorales que reciben una queja por una presunta infracción en materia electoral tienen el deber de recabar la información necesaria, en el ejercicio de sus facultades, para poder determinar si la queja presentada es o no procedente y, con ello, apegarse al principio de economía procesal y de exhaustividad. Esto, porque a ningún fin práctico llevaría admitir una queja respecto de hechos que notoriamente no pueden actualizar alguna infracción en materia electoral¹⁰.

Ahora bien, en el caso de la legislación de Puebla, el artículo 410 del Código Local señala que será la persona titular de la Secretaría Ejecutiva quien instruirá los procedimientos especiales sancionadores, que tendrán por objeto resolver las denuncias presentadas **durante los procesos electorales** por la probable comisión de las siguientes infracciones:

- i. Vulneración al artículo 134 de la Constitución General,

¹⁰ Sirven de referencia los criterios contenidos en las jurisprudencias 45/2016 de la Sala Superior de rubro **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL** cuyos datos de publicación son Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, número 19, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 35 y 36 y 20/2009 de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO** cuyos datos de publicación son Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010 (dos mil diez), páginas 39 y 40.



- ii. Vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral y,
- iii. Denuncias por actos anticipados de precampaña o campaña.

Asimismo, el artículo 413 de ese mismo código señala que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 (veinticuatro) horas a partir de su recepción. Posteriormente, señala los plazos que se deberán observar para el emplazamiento a las partes, así como para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

Por su lado, una interpretación del artículo 53 del Reglamento de Quejas establece una razonabilidad temporal, respecto del momento en el cual el plazo de 24 (veinticuatro) horas debe empezar a correr, a efectos de determinar la admisión o desechamiento de la queja.

En específico, el tercer párrafo de ese artículo señala que, si del análisis de las constancias aportadas por la parte denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Secretaría Ejecutiva podrá dictar las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, **atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, por lo que deberá justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad.**

En estos casos, **el plazo para la admisión de la queja se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios.**

Al respecto, es relevante señalar que la Sala Superior ha considerado que, en principio, esta razonabilidad temporal

resulta válida. En efecto, en diversos precedentes en que ha analizado si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral ha incurrido en una omisión de admitir una queja en el marco de un procedimiento especial sancionador, ha reconocido que:

- i. De acuerdo con el artículo 417.6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicha unidad deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 (veinticuatro) horas posteriores a su recepción;
- ii. De acuerdo con el artículo 61 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, si se advierte la necesidad de realizar una investigación preliminar de los hechos, este plazo empezará a contar a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios¹¹.

A partir de esto, la Sala Superior ha establecido que existe una regla general para admitir las quejas que se presentan, el cual es de 24 (veinticuatro) horas a partir de que se reciben.

Sin embargo, también ha establecido que esta regla tiene una razonabilidad temporal, la cual establece que, cuando la autoridad electoral determine que es necesario desplegar sus facultades a fin de llevar a cabo una investigación preliminar y, con ello, estar en posibilidad de pronunciarse sobre la admisión o no de la queja, este plazo empezará a correr una vez que se cuenten con los elementos necesarios para ello. Es decir, una vez que, a juicio del órgano facultado para pronunciarse sobre la admisión o no, se cuenten con los elementos necesarios a fin de emitir una decisión debidamente fundada y motivada.

Además, ha señalado que esta razonabilidad temporal no implica una obstrucción al derecho de acceso a la justicia, en

¹¹ SUP-REP-334/2024, SUP-REP-715/2023 y SUP-REP-69/2022, entre otros.



específico, al principio de justicia pronta, porque lo que se busca es ser exhaustiva con la finalidad de poder emitir una decisión apegada a Derecho respecto de la queja presentada.

- Estándares de plazos razonables

Ahora bien, esta Sala Regional destaca que esta razonabilidad temporal se debe interpretar a la luz de las reglas y finalidades del procedimiento especial sancionador. En específico, porque como ya se señaló, la finalidad de este tipo de procedimientos es evitar la trasgresión al orden jurídico que pueda ocasionar un daño irreversible a las partes involucradas y, sobre todo, a los principios que rigen a los procesos electorales. Su finalidad es, por tanto, corregir de inmediato las conductas infractoras y proteger la integridad de los procesos electorales.

Así, a pesar de que es deber de la autoridad administrativa llevar a cabo una investigación preliminar para poder determinar si la queja es o no procedente, también es cierto que estas facultades se deben desplegar respetando y observando el carácter sumario de este tipo de procedimientos a fin de no desnaturalizarlos y provocar que pierdan su eficacia.

Por tanto, dicha razonabilidad temporal prevista -para el caso de Puebla- en el artículo 53 del Reglamento de Quejas no puede traducirse en plazos ilimitados que desvirtúen y dejen sin efectos el carácter sumario de este tipo de procedimientos.

Incluso, esta necesidad se refleja en el propio artículo 53 del Reglamento de Quejas, el cual si bien, permite que el momento a partir del cual se compute el plazo de 24 (veinticuatro) horas no sea el de la recepción de la queja, sino cuando las investigaciones preliminares hayan concluido, también sujeta

esto a la condición de que **se deberá atender al objeto y al carácter sumario del procedimiento.**

Así, para esta Sala Regional, esta razonabilidad temporal resulta válida siempre y cuando esté debidamente justificada y las diligencias que se realicen se hagan con la celeridad suficiente para no desnaturalizar el procedimiento ni tornarlo ineficaz, de forma que ese plazo debe ser razonable, a fin de cumplir la garantía de justicia pronta.

De acuerdo con los estándares emitidos por la CoIDH¹², los cuales se encuentran contenidos y reflejados en la tesis LXXIII/2016¹³, para determinar si una autoridad ha incurrido en una dilación o no se deben analizar los siguientes elementos¹⁴:

- a) La complejidad del asunto
- b) La actividad procesal de la persona interesada;
- c) La conducta de los órganos jurisdiccionales o administrativos y
- d) La afectación causada a la persona.

Así, en este tipo de casos, a pesar de que el artículo 53 del Reglamento de Quejas prevé un mayor plazo para que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva resuelva respecto de la admisión o no de una queja, esto debe estar debidamente justificado y, además, debe atender a plazos razonables, de

¹² Caso “Genie Lacayo vs Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas” sentencia del 29 (veintinueve) de enero de 1997 (mil novecientos noventa y siete), párrafo 77; “Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago, Fondo, Reparaciones y Costas”; sentencia del 21 (veintiuno) de junio de 2002 (dos mil dos), párrafo 143; “Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas”, sentencia del 27 (veintisiete) de noviembre de 2008 (dos mil ocho), párrafo 154.

¹³ De rubro **ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES DEBEN RESOLVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN UN PLAZO RAZONABLE, SIN QUE SEA NECESARIO AGOTAR LOS PLAZOS QUE FIJEN LAS LEYES PARA TAL EFECTO**, cuyos datos de publicación son Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 53 y 54.

¹⁴ Parámetros utilizados por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-19/2022.



forma que no desvirtúe el carácter sumario del procedimiento especial sancionador.

Ahora bien, con base en lo anterior, se concluye que en Puebla la legislación prevé que:

- i) La persona titular de la Secretaría Ejecutiva será quien instruirá los procedimientos especiales sancionadores;
- ii) Por regla general, esa persona deberá pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la queja, dentro de un plazo de 24 (veinticuatro) horas a partir de su recepción;
- iii) En casos excepcionales, si se considera que no se aportaron los elementos suficientes para pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la queja, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva podrá ordenar las medidas necesarias a fin de llevar a cabo una investigación preliminar que le permita pronunciarse exhaustivamente respecto de la admisión o no de la queja. En estos casos, deberá atender al objeto y carácter sumario del procedimiento y deberá justificar la necesidad y oportunidad de esta investigación preliminar, y, el plazo de 24 (veinticuatro) horas empezará a contar una vez que se tengan los elementos necesarios. Sin embargo, la realización de estas diligencias debe llevarse a cabo **dentro de un plazo razonable**, según las particularidades de la queja presentada.

4.5.2. Análisis del caso concreto

Con base en las premisas normativas señaladas anteriormente, el problema jurídico que se plantea en este juicio es determinar si el PAN tiene razón al afirmar que la decisión del Tribunal Local fue indebida, derivado de que consideró que el IEEP estaba en

el supuesto del artículo 53 del Reglamento de Quejas y derivado de ello, la omisión demandada por el partido actor era infundada.

Esta Sala Regional concluye que el PAN tiene razón porque, en el caso, el Tribunal Local no analizó adecuadamente si se actualizaba la razonabilidad temporal prevista en el artículo 53 del Reglamento de Quejas.

En específico, a pesar de que, en efecto, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva ha ordenado la realización de investigaciones preliminares, el Tribunal Local no analizó si: *i)* está debidamente justificada la dilación respecto de pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de la queja presentada, y *ii)* si el plazo que ha tardado el IEEP en pronunciarse sobre la admisión o no de la queja es razonable, atendiendo a las particularidades del caso concreto a la luz de los parámetros referidos previamente.

Esto resultaba necesario porque, de no ser así, como señala el PAN, se estaría exentando de forma automática al IEEP del plazo previsto en la legislación local y, con ello se estaría desvirtuando la naturaleza sumaria de este tipo de procedimientos.

En la sentencia impugnada, como ya se señaló, el Tribunal Local concluyó que el IEEP no había incurrido en una omisión de pronunciarse sobre la admisión de la queja presentada por el PAN, esencialmente porque se encontraba llevando a cabo una investigación preliminar, con base en lo previsto en el artículo 53 del Reglamento de Quejas.

Para justificar esto, insertó una tabla en la que se da cuenta de las actuaciones y diligencias llevadas a cabo por la persona



titular de la Secretaría Ejecutiva lo cual, a su juicio, justificaba la falta de pronunciamiento respecto de la admisión de la queja.

No obstante lo anterior, esta sala estima que este análisis fue insuficiente y, sobre todo, no analizó el planteamiento concreto a la luz de la naturaleza sumaria del procedimiento especial sancionador.

En efecto, el Tribunal Local debió analizar si las diligencias llevadas a cabo por el IEEP justificaban el plazo que había transcurrido sin que se hubiera pronunciado respecto de la admisión o no de la queja, con base en los parámetros señalados anteriormente.

En específico, debió analizar:

- i) **La complejidad del asunto**, para lo cual, tendría que haber advertido que se trató de una denuncia por supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de supuesta propaganda electoral colocada en diversos puntos de la ciudad;
- ii) **La conducta de la autoridad administrativa**. Para esto, tendría que haber analizado las diligencias ordenadas, el plazo que se otorgó para su realización, así como el momento en que fueron desahogadas y, finalmente, si hubo o ha habido alguna inactividad procesal;
- iii) Finalmente, debió analizar **la posible afectación causada** tanto al partido denunciante como, en general, a la ciudadanía y al electorado, derivado de que se trata de una queja que pretende proteger la equidad en la contienda.

Con base en esto, y advirtiendo que el plazo ordinario para admitir la queja es de 24 (veinticuatro) horas, el Tribunal Local

debió analizar si el retraso de 28 (veintiocho) días naturales desde la presentación de la queja, estaban justificados y eran razonables.

De lo anterior, se desprende que el PAN tiene razón cuando alega que el Tribunal Local de forma automática estimó que se actualizaba la razonabilidad temporal prevista en el artículo 53 del Reglamento de Quejas y, por tanto, faltó a su deber de exhaustividad para explicar por qué, dadas las particularidades del caso, este retraso se encontraba justificado.

A juicio de esta Sala Regional, la referida razonabilidad temporal no se actualiza de forma automática por la simple orden de cualquier diligencia dada por la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, porque esto dejaría -como sostiene el PAN- sin contenido la regla prevista por el artículo 413 del Código Local, además de que no dotaría de certeza a las partes involucradas y podría llevar a la desnaturalización del procedimiento especial.

Así, para que resulte válida esta razonabilidad temporal, se debe atender a las particularidades y complejidades del caso concreto y, sobre todo, se debe justificar adecuadamente por qué es aplicable y revisarse que, en todo caso, cada una de las diligencias ordenadas sea necesaria y pertinente para la determinación respecto a si la denuncia es admisible o no, además de que hayan sido ordenadas con la velocidad necesaria para no desvirtuar el procedimiento o tornarlo ineficaz.

En el caso, no se advierte que el Tribunal Local haya llevado a cabo este análisis particular y, sin mayor motivación, concluyó que se estaba ante el supuesto del artículo 53 del Reglamento de Quejas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-47/2024

Por ello, el PAN tiene razón al señalar que, de forma automática, el Tribunal Local concluyó que el IEEP no estaba sujeto al plazo previsto en el artículo 413 del Código Local, lo cual no es correcto porque, como ya se señaló, al ser una razonabilidad temporal, esta debió estar debidamente fundada y motivada.

Por otro lado, esta Sala Regional no coincide con el Tribunal Local respecto de que el IEEP no ha incurrido en una omisión de pronunciarse respecto de la admisión o no de la queja presentada por el PAN. En efecto, de un análisis del expediente se advierten las siguientes actuaciones por parte del personal del IEEP:

Actuación	Fecha
Presentación de la queja	15 (quince) de marzo
Secretario Ejecutivo gira Memorandum IEE/SE-1147/2024 a la encargada de despacho de la Dirección Jurídica del IEEP para que de trámite legal y, en su caso, instaure y sustancie el procedimiento sancionador que proceda	15 (quince) de marzo
Acuerdo de la encargada de despacho de la Dirección Jurídica del IEEP por medio del cual: <ol style="list-style-type: none">1. Recibe el escrito de queja y determina que el PES es la vía para tramitarlo;2. Requiere a la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos para que indique si Juan Carlos Torres Villegas está acreditado ante el Consejo Municipal Electoral de Puebla, para esto, otorgó un plazo de 24 (veinticuatro) horas a partir de la notificación.3. Solicita a la Secretaría Ejecutiva la realización de diligencias a fin de que, en el ejercicio de la fe pública, elabore el Acta Circunstanciada respecto de la existencia y contenido de los enlaces electrónicos ofrecidos por el PAN como prueba de la candidatura de la persona denunciada, y las bardas que, a juicio del PAN, constituyen una infracción en materia electoral.4. Finalmente, con fundamento en el artículo 17 y 53 del Reglamento de Quejas se reservó el pronunciamiento respecto de la admisión de la queja, una vez que se concluyan las diligencias de investigación preliminar.	16 (dieciséis) de marzo
La persona encargada de despacho de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos desahogó el requerimiento, en el que informó que se localizó satisfactoriamente la información solicitada, y que Juan Carlos Torres Villegas es el Representante suplente del PAN ante el Consejo Municipal en Puebla.	18 (dieciocho) de marzo
Acta circunstanciada levantada en cumplimiento al acuerdo del 16 (dieciséis) de marzo.	1° (primero) de abril

Presentación de la demanda del PAN por omisión de tramitar su queja	2 (dos) de abril
Resolución impugnada	12 (doce) de abril

De lo anterior, es posible observar que sólo se ordenaron 2 (dos) diligencias de investigación preliminar. Una, necesaria para acreditar la personería de la persona representante del PAN; y la segunda, para certificar el contenido de los enlaces de internet que, en el escrito de queja del PAN se ofrecieron para mostrar que la parte denunciada fue designada por MORENA para contender a la presidencia municipal de Puebla, y de la barda, que es, precisamente, el hecho denunciado.

A juicio de esta Sala, no se desprende una complejidad importante de estas diligencias. Incluso, se advierte que la primera se desahogó al día siguiente de que se ordenó.

De la misma manera, tampoco se desprende que la queja presentada contuviera una complejidad relevante que ameritara o que justificara mayores diligencias a las ya ordenadas por el IEEP, de forma que se encontrara justificada la dilación respecto de su admisión o no.

Además, tampoco consta en el expediente alguna razón por la cual, una vez desahogadas estas diligencias, fuera necesario ordenar mayores investigaciones preliminares.

En este sentido, a juicio de esta Sala, el Tribunal Local fue omiso en advertir que, desde la presentación de la queja del PAN (15 [quince] de marzo), hasta la emisión de su sentencia (12 [doce] de abril), habían transcurrido 28 (veintiocho) días naturales sin que existiera un pronunciamiento respecto del trámite de la queja.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-47/2024

Además, tampoco advirtió que, desde el desahogo de la última diligencia ordenada por la persona encargada de despacho de la Dirección Jurídica (1° [primero] de abril), hasta la emisión de su sentencia (12 [doce] de abril) pasaron 11 (once) días naturales sin que se haya advertido alguna actuación adicional por parte del IEEP, y sin que tampoco se haya pronunciado respecto de la admisión o no de la queja del PAN.

Es decir, se advierte una inactividad por parte del IEEP que no tiene justificación alguna y, por tanto, no se apega a la razonabilidad temporal prevista en el artículo 53 del Reglamento de Quejas.

En efecto, el plazo que transcurrió desde la presentación de la queja, hasta la determinación del Tribunal Local, considerando las diligencias que llevó a cabo el IEEP, **no es razonable** y tampoco guarda una proporción racional en relación con el plazo ordinario de 24 (veinticuatro) horas previsto en el artículo 413 del Código Local, con la naturaleza expedita que deben tener los PES y con la finalidad de estos cuando se trata de la investigación de posibles infracciones que pueden tener un impacto negativo en el proceso electoral en curso.

Así, a pesar de que, como ya se señaló, la razonabilidad temporal prevista en el artículo 53 del Reglamento de Quejas es, en principio, válida, también es cierto que debe estar debidamente justificada. Sobre todo, debe ser posible desprender una actividad por parte del personal del IEEP que dé cuenta de las diversas diligencias y actuaciones que se están llevando a cabo, como parte de las investigaciones preliminares, lo cual, a juicio de esta Sala, no sucedió en el caso.

Por tanto, no es posible compartir la decisión del Tribunal Local porque esto implicaría la posibilidad que, ante cualquier tipo de diligencia, se pueda postergar la decisión respecto de admitir o desechar una queja y, en consecuencia, se retrasarían todas las etapas del procedimiento especial sancionador, lo cual se traduciría en desvirtuar la naturaleza de este procedimiento.

Con base en lo anterior, esta sala estima que lo conducente es **revocar** la Sentencia Impugnada para los efectos que más adelante se precisan.

Por otro lado, y dado que esta Sala Regional no se está pronunciando respecto del actuar de las y los consejeros que integran en IEEP, no ha lugar a dar vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral como pretende la parte actora.

QUINTA. Efectos

Ahora bien, derivado de lo razonado y evidenciado al estudiar si el PAN tenía razón o no en sus agravios, se estima necesario **vincular al IEEP**, a través de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del IEEP¹⁵ para que:

1. En caso de que haya alguna diligencia **previamente ordenada** pendiente por desahogar, ordene su desahogo **de manera inmediata**;
2. En caso de contar con los elementos anteriores y de no haber emitido el pronunciamiento correspondiente respecto a la admisión o desechamiento de la queja presentada por el PAN, emita el acuerdo respectivo en un plazo que no podrá exceder **24 (veinticuatro) horas**

¹⁵ Quien, como ya se refirió, con base en el artículo 413 del Código Local es la persona facultada para determinar respecto de la admisión o desechamiento de la queja.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-47/2024

desde la notificación de esta sentencia¹⁶. Además, deberá informar a esta Sala Regional respecto del cumplimiento en un plazo de 48 (cuarenta y ocho) horas siguientes.

Finalmente, se considera necesario **conminar** al **IEEP** para que, en futuras ocasiones, lleve a cabo las diligencias necesarias respecto de las controversias planteadas en el marco del actual proceso electoral en curso, de forma que estas controversias se resuelvan con la prontitud suficiente, a fin de observar las distintas etapas del proceso electoral y estar en condiciones de emitir resoluciones oportunas y certeras.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Regional

RESUELVE:

ÚNICO. Revocar la Sentencia Impugnada en los términos y para los efectos precisados en esta resolución.

Notificar **personalmente** al PAN; por **correo electrónico** al Tribunal Local y al IEEP; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y **da fe**.

¹⁶ Al ser el plazo establecido en el artículo 413 del Código Local.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.