



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL**

## **JUICIO ELECTORAL**

**EXPEDIENTE: SX-JE-22/2024**

**PARTE ACTORA: PARTIDO DE  
LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ  
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA**

**SECRETARIO: JONATHAN  
MÁXIMO LOZANO ORDOÑEZ**

**COLABORÓ: VICTORIA  
HERNÁNDEZ CASTILLO**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro.

**SENTENCIA** que resuelve el juicio electoral promovido por el **Partido de la Revolución Democrática**,<sup>1</sup> por conducto de Leobardo Rojas López, quien se ostenta como presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de dicho partido en el estado de Quintana Roo.

El actor controvierte la sentencia dictada el pasado ocho de febrero por el Tribunal Electoral de Quintana Roo,<sup>2</sup> en el recurso de apelación RAP/017/2024, en la que confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-005/2024 de la Comisión de Quejas y Denuncias<sup>3</sup> del Instituto Electoral de Quintana Roo,<sup>4</sup> a través del cual se desechó la queja

---

<sup>1</sup> En adelante se le podrá referir como actor, promovente, parte actora o por sus siglas PRD.

<sup>2</sup> En lo sucesivo se le podrá citar como Tribunal local, autoridad responsable o TEQROO por sus siglas.

<sup>3</sup> En adelante se le podrá referir por sus siglas CQyD.

<sup>4</sup> En lo sucesivo se le podrá referir como Instituto Electoral local o por sus siglas IEQROO.

interpuesta por el propio actor en contra de la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez y diversos medios de comunicación, por una supuesta cobertura informativa indebida, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

### **ÍNDICE**

ANTECEDENTES .....	3
I. El contexto .....	3
II. Sustanciación del medio de impugnación federal .....	5
C O N S I D E R A N D O .....	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	6
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	9
TERCERO. Estudio de fondo .....	10
RESUELVE .....	32

### **SUMARIO DE LA DECISIÓN**

Esta Sala Regional **revoca** la sentencia impugnada, así como la determinación adoptada por la Comisión de Quejas y Denuncias.

Lo anterior, porque el Tribunal local inadvirtió que la citada Comisión no era competente para desechar el escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática. Por ello, **se ordena** al Consejo General del Instituto Electoral local -al ser la autoridad competente- que, atendiendo a la normativa electoral local, se pronuncie sobre la procedencia del citado escrito de denuncia.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

## A N T E C E D E N T E S

### I. El contexto

De lo narrado en la demanda y de las demás constancias del expediente se advierte lo siguiente:

- 1. Presentación de la queja.** El veintitrés de noviembre de dos mil veintitrés, el PRD denunció ante el Instituto Electoral local a Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, por la supuesta comisión de conductas consistentes en cobertura informativa, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.
- 2. Acuerdo de incompetencia.** El veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, el Instituto Electoral local emitió el acuerdo de incompetencia y remitió el escrito de queja a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral<sup>5</sup> para que conociera del asunto.
- 3. Inicio del proceso electoral local.** El cinco de enero de dos mil veinticuatro,<sup>6</sup> dio inicio el proceso electoral ordinario para la renovación de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos en el estado de Quintana Roo.
- 4. Determinación de la UTF.** El diecisiete de enero, en atención al oficio INE/UTF/DRN/18183/2023, se hizo del conocimiento que el encargado de analizar y resolver respecto de la queja del actor era el Instituto Electoral local.

---

<sup>5</sup> En adelante se le podrá referir como UTF del INE o UTF.

<sup>6</sup> En adelante las fechas se referirán al año dos mil veinticuatro.

5. **Radicación del procedimiento ordinario sancionador.** El dieciocho de enero, se registró el escrito de queja con la clave IEQROO/POS/022/2024 y se ordenó la inspección ocular de ciento veintinueve enlaces aportados por el actor en su escrito de queja.

6. En la misma fecha, se llevó a cabo la inspección ocular de los enlaces aportados por el actor en el escrito de queja mencionado; levantando el acta circunstanciada correspondiente.

7. **Proyecto de desechamiento.** El veintitrés de enero, la Dirección Jurídica del IEQROO remitió el oficio DJ/0184/2024 por el cual remitió a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local el proyecto de desechamiento.

8. **Acuerdo de la CQyD.** El veinticinco de enero, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-005/2024 por el que determinó el desechamiento del escrito de queja en el expediente IEQROO/POS/022/2024.

9. **Demanda local.** El treinta de enero, el actor presentó ante el Instituto Electoral local escrito de recurso de apelación en contra del acuerdo precisado en el punto que antecede.

10. Tal medio de impugnación fue radicado con la clave RAP/017/2024 del índice del Tribunal local.

11. **Sentencia impugnada.** El ocho de febrero, el Tribunal local determinó confirmar el acuerdo IEQROO/CQyD/A-005-2024 de la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO por el que desechó la queja presentada por el actor.

## **II. Sustanciación del medio de impugnación federal**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

12. **Presentación de la demanda.** El doce de febrero, el actor presentó escrito de demanda ante el Tribunal local para combatir la sentencia precisada en el punto anterior.

13. **Recepción y turno.** El diecinueve de febrero, se recibieron en esta Sala Regional la demanda y demás constancias relacionadas con el presente juicio, remitidas por la autoridad responsable. En la misma fecha, la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente SX-JE-22/2024 y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila,<sup>7</sup> para los efectos correspondientes.

14. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio; y posteriormente, al encontrarse debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

15. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación en virtud de dos vertientes: por materia, al tratarse de un juicio electoral mediante el cual se controvierte una sentencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo que confirmó el acuerdo del Instituto Electoral local que desechó

---

<sup>7</sup> El doce de marzo de dos mil veintidós, la Sala Superior de este Tribunal Electoral designó al licenciado José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de esta Sala Regional, hasta en tanto el Senado de la República designe a quien deberá ocupar la vacante que dejó el magistrado Adín Antonio de León Gálvez ante la conclusión de su encargo.

el escrito de queja del actor en el procedimiento ordinario sancionador, relacionada con la presunta comisión de conductas atribuidas a la Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, consistentes en cobertura informativa, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; y, por territorio, puesto que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción plurinominal.

16. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>8</sup>

17. Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral fue producto de los “Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” en los cuales se razona que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.<sup>9</sup>

18. Así, para esos casos, dichos lineamientos inicialmente ordenaban formar Asuntos Generales, pero a raíz de su última modificación se indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de

---

<sup>8</sup> En adelante Ley General de Medios.

<sup>9</sup> Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, modificados el doce de noviembre de dos mil catorce, así como el catorce de febrero de dos mil diecisiete, y la última modificación emitida el veintitrés de junio de dos mil veintitrés.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General de Medios.<sup>10</sup>

19. Además, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral de clave SUP-JRC-158/2018, abandonó diversos criterios históricamente adoptados,<sup>11</sup> así como la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015, para establecer que, cuando se impugne la resolución que emita un Tribunal local relacionado con algún procedimiento administrativo sancionador estatal, no es procedente conocerlo a través del juicio de revisión constitucional electoral.

20. Por ende, con la finalidad de dar congruencia al nuevo sistema de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores locales, se consideró que el juicio electoral es la vía idónea para conocer de esas determinaciones, con independencia de que se esté en presencia de una determinación de un Tribunal local como primera instancia o no.

21. De ahí que, como en el presente caso la controversia primigenia se relaciona con el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas en el que desechó el escrito de queja del procedimiento ordinario sancionador presentado por el actor, se considera que la vía idónea para conocer de la presente controversia es la del juicio electoral.

## **SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

---

<sup>10</sup> Robustece lo anterior, la razón esencial de la jurisprudencia 1/2012 de rubro: “ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO”.

<sup>11</sup> Jurisprudencia 35/2016, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 601 y 36/2016, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 42 y 43. Así como en la página de internet de este Tribunal Electoral [http://sitios.te.gob.mx/ius\\_electoral/](http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/)

22. En términos de los artículos 7, apartado 1, 8, 9, apartado 1 y 13, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Medios, se analizará si se cumplen con los requisitos de procedencia en el presente medio de impugnación.

23. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre del partido actor y la firma autógrafa de quien se ostenta como presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de dicho partido; se identifica el acto impugnado y la autoridad que lo emitió; se mencionan los hechos materia de la impugnación y se exponen los agravios respectivos.

24. **Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de cuatro días que establece la ley para tal efecto, toda vez que la sentencia controvertida fue emitida el ocho de febrero, y notificada a la parte actora el mismo día,<sup>12</sup> por lo que, si la demanda se presentó el doce siguiente, es notorio que su presentación fue oportuna.

25. **Legitimación, personería e interés jurídico.** En el caso se tienen por colmados los requisitos toda vez que quien promueve el juicio es el PRD a través de quien se ostenta como Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de ese partido político, quien formó parte de la relación jurídico-procesal en la instancia local como parte actora.

26. Además, señala que la resolución emitida en el recurso de apelación le genera una afectación.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Como se constata de las constancias de notificación a fojas 353 y 354 del Cuaderno Accesorio Único del expediente en que se actúa.

<sup>13</sup> Lo anterior, con sustento en la jurisprudencia 7/2002, de rubro: “INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

27. **Definitividad y firmeza.** Se satisface el requisito, en virtud de que no existe algún medio de impugnación que deba ser desahogado antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

28. En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedencia, esta Sala Regional realizará el estudio de fondo de la controversia planteada.

### **TERCERO. Estudio de fondo**

#### **Pretensión y causa de pedir**

29. Del análisis integral al escrito de demanda se advierte que la pretensión fundamental del actor consiste en que esta Sala Regional revoque la sentencia controvertida, así como el acuerdo mediante el cual la CQyD del Instituto Electoral local electoral desechó su escrito de queja en el procedimiento ordinario sancionador; en ese tenor, pretende que en la sentencia que dicte esta Sala Regional se ordene a la citada autoridad administrativa que admita a trámite y substancie el referido procedimiento sancionador.

30. Su causa de pedir la sustenta en los siguientes temas de agravio:

- La vulneración al principio de congruencia y variación de la litis;
- El incorrecto estudio de la incompetencia de la CQyD del IEQROO para emitir el acuerdo del desechamiento del escrito de queja;

---

SURTIMIENTO”, así como la tesis XLII/99 de rubro: “QUEJAS POR IRREGULARIDADES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DENUNCIANTES CUENTAN CON INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA DETERMINACIÓN FINAL QUE SE ADOPTE, SI ESTIMAN QUE ES ILEGAL”; consultables en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

- El incorrecto análisis de la motivación del acuerdo impugnado pasando por alto que, pese a que se trata de un acuerdo de desechamiento, se sustentó en razones de fondo, lo que estima es ilegal.

### **Metodología de estudio**

31. Por cuestión de método, se analizará, en primer lugar, el agravio relacionado con el incorrecto estudio de la incompetencia de la CQyD del IEQROO para emitir el acuerdo de desechamiento del escrito de queja y, solo en caso de resultar infundado el disenso referido, se continuará con el análisis de los restantes motivos de inconformidad, sin que dicha metodología le cause algún perjuicio al actor, conforme a la jurisprudencia 4/2000, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.<sup>14</sup>

32. Lo anterior, porque, de acreditarse la incompetencia de la autoridad emisora del acto reclamado, se actualizaría la nulidad absoluta de sus efectos jurídicos, por lo que sus consideraciones ya no podrían ser analizadas por esta Sala Regional, al emanar de un acto nulo de pleno derecho.<sup>15</sup>

33. Esta metodología resulta armónica con lo establecido la jurisprudencia 1/2013 emitida por la Sala Superior con el rubro **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA**

---

<sup>14</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en la página electrónica: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

<sup>15</sup> La doctrina define que un acto es nulo de pleno derecho cuando adolece de vicios ostensibles y particularmente graves, este tipo de actuación administrativa, defectuosa en su totalidad, no puede ser convalidada bajo ninguna forma o mecanismo. (PÉREZ DAYAN, Alberto. “Teoría General del Acto Administrativo”. Porrúa. México. 2006. p. 132).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

FEDERACIÓN”,<sup>16</sup> en cuyo texto se expone que la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, por lo que su estudio representa una **cuestión preferente** y de **orden público** que debe hacerse incluso de oficio por la autoridad jurisdiccional, a fin de emitir la resolución que corresponda a la controversia.

### Postura de esta Sala Regional

#### ➤ **Incorrecto análisis de la competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO**

34. El actor refiere que el Tribunal local vulneró el principio de legalidad al no analizar correctamente la incompetencia de la CQyD del Instituto Electoral local para decretar el desechamiento de su escrito de queja en el procedimiento ordinario sancionador.

35. Lo anterior, porque el citado órgano jurisdiccional responsable pasó por alto lo establecido en el artículo 137, fracción XIII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, el cual señala que es atribución exclusiva del Consejo General del IEQROO aprobar o rechazar el proyecto de resolución del procedimiento ordinario sancionador que elabore la Dirección Jurídica y apruebe la CQyD.

36. Asimismo, refiere el partido actor que los artículos citados por el Tribunal local para justificar la actuación de la CQyD, no señalan que esté facultada para poner fin al procedimiento ordinario sancionador, mientras que los artículos 421, 422, 423 y 424 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de

---

<sup>16</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12, así como en el portal <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.

Quintana Roo describe los pasos para la emisión de un acuerdo que pone fin al procedimiento, el cual es emitido y aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral local.

37. De ahí que considera que la actuación de la CQyD debió ser declarada por el Tribunal local como una actuación nula, pues es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que un acto o resolución dictada por autoridad incompetente no podrá producir efecto alguno en la esfera jurídica de los gobernados, debiendo anularse en su integridad.

38. A juicio de este órgano jurisdiccional el agravio expuesto por el actor es **fundado**, por las siguientes razones:

39. Como se apuntó previamente, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una **cuestión preferente** y de **orden público** que deben analizar, incluso de oficio, las salas que integran este Tribunal Electoral.

40. En ese sentido, se constituye como un presupuesto procesal indispensable para conformar válidamente una relación jurídico-procesal, de la que derive una determinación que sea vinculatoria para las partes contendientes, y puede ser entendida como la atribución, la potestad o la facultad de actuación.<sup>17</sup>

41. En esta línea argumentativa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 29/90, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 10/94, de rubro: **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE**

---

<sup>17</sup> Definición obtenida del Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, la Real Academia Española: <https://dpej.rae.es/lema/competencia2>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

**AUTORIDAD**”,<sup>18</sup> estableció que las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, tienen el alcance de exigir que todo acto de autoridad, ya sea de molestia o de privación a los gobernados, deba emitirse por quien tenga facultad expresa para ello, señalando en el propio acto, como formalidad esencial que le dé eficacia jurídica, el o los dispositivos que legitimen la competencia de quien lo emita y el carácter con que este último actúe, ya sea que lo haga por sí mismo, por ausencia del titular de la dependencia correspondiente o por delegación de facultades.

42. Asimismo, la Sala Superior en las ejecutorias que dieron origen a la jurisprudencia 1/2013, de rubro: **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,”**<sup>19</sup> estableció que en atención a lo previsto en el artículo 16 de la Constitución federal, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad.

43. Lo anterior, pues ésta solo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la constitucionalidad y legalidad del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello, dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen.

44. Ahora bien, del análisis a la sentencia impugnada se desprende que el Tribunal local, al abordar la temática de la incompetencia de la

---

<sup>18</sup> Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, con número de registro 205463; así como en la página electrónica: [https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/f\\_VpMHYBN\\_4klb4H8voQ/\\*](https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/f_VpMHYBN_4klb4H8voQ/*)

<sup>19</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12, así como en la página electrónica: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

CQyD planteada en el recurso de apelación, determinó que el actor partía de la premisa incorrecta al señalar que la citada autoridad usurpó las funciones del Consejo General del IEQROO al aprobar el desechamiento de su escrito de queja.

45. Ello, pues, en su concepto, el artículo 410 establece que el Procedimiento Ordinario Sancionador<sup>20</sup> es el medio aplicable para conocer las faltas que contravengan dicha norma y, por tanto, las sanciones correspondientes.

46. Así, señaló que los órganos competentes para la tramitación y resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias.

47. Del mismo modo, refirió que el artículo 417 de la referida ley, dispone que al recibir la queja o denuncia, la CQyD procederá al análisis de la misma, para determinar su admisión o desechamiento.

48. Agregó, que el artículo 420 del mismo ordenamiento establece que, de advertir alguna causal de improcedencia o desechamiento, la Dirección jurídica deberá realizar el proyecto por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento.

49. Asimismo, refirió que el párrafo segundo del artículo 71 del Reglamento de Quejas señala que la Dirección Jurídica podrá determinar que no existen elementos suficientes para admitir la queja y, por tanto, elaborará la propuesta de desechamiento, la cual deberá turnar a la CQyD.

50. En ese sentido, expuso que, durante la sustanciación y resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores,

---

<sup>20</sup> En adelante POS.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

intervienen tanto el Consejo General, la CQyD y la Dirección Jurídica del Instituto Electoral local.

51. Enseguida, señaló que los artículos 420 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Quintana Roo y el artículo 71 del Reglamento de Quejas, establecen que la Dirección Jurídica es la encargada de elaborar los proyectos de desechamiento y sobreseimiento de las quejas, cuando de su revisión se advierta la inexistencia de elementos para admitirla o se actualice alguna causal de improcedencia o sobreseimiento.

52. Asimismo, indicó que los artículos 421 y 423 de dicha ley refieren que la Dirección Jurídica formulará el proyecto de resolución del procedimiento, el cual remitirá a la CQyD para su conocimiento y estudio, quien, a su vez, remitirá la propuesta al Consejo General para su aprobación.

53. A partir de lo anterior, estableció que el Consejo General del Instituto local es el encargado de aprobar o desechar las resoluciones de los procedimientos ordinarios sancionadores, determinaciones que ponen fin al procedimiento derivado de un análisis integral a las constancias del expediente.

54. De ahí que el Consejo General del IEQROO podrá resolver el desechamiento o sobreseimiento de un procedimiento **cuando este haya sido admitido**, previa aprobación de la CQyD; pero cuando la Dirección Jurídica advierta la inexistencia de elementos para admitir la queja, deberá elaborar la propuesta de desechamiento y turnarla a la CQyD.

55. Por lo que, al interpretar el artículo 71, en relación con el 123 del Reglamento de Quejas, el Tribunal local concluyó que **será la**

**CQyD quien resuelva la propuesta de desechamiento de queja, al no ser admitida; pues la resolución que ponga fin al procedimiento estará a cargo del Consejo General del IEQROO.**

56. A partir de esta interpretación, consideró infundado el agravio del partido actor relacionado con la incompetencia de la CQyD para emitir el acuerdo de desechamiento de la queja.

57. Ahora bien, como se adelantó, el agravio de la parte actora resulta **fundado**.

58. Lo anterior, debido a que el Tribunal local incurrió en una interpretación inexacta a la normatividad que regula las facultades para el desechamiento de las quejas promovidas en los POS.

59. En efecto, contrario a lo concluido por la autoridad responsable, quien debe pronunciarse en cualquier caso respecto a la improcedencia de las quejas presentadas dentro de un procedimiento ordinario sancionador, **es el Consejo General del Instituto Electoral local y no solamente cuando hayan sido admitidas**, como falazmente se razona en la sentencia controvertida.

60. A esta conclusión se llega a partir del análisis a la normativa antes referida, de cuya interpretación se desprende que, en materia sancionadora, tanto el Consejo General del Instituto Electoral local como la Comisión de Quejas y la Dirección Jurídica, pueden dictar determinaciones dentro de un procedimiento, sin embargo, no se establece con especificidad a qué órgano le corresponde emitir la determinación que declare improcedente una queja o denuncia.

61. Al respecto, el artículo 137 de la Ley Electoral local señala que son atribuciones del Consejo General, entre otras, aprobar o rechazar



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JE-22/2024**

el proyecto de resolución del procedimiento ordinario sancionador que elabore la Dirección Jurídica y apruebe la Comisión de Quejas y Denuncias, en términos de esa Ley.

62. Asimismo, el artículo 141, de la ley en comento, prevé que el Consejo General integrará, entre otras, la Comisión de Quejas y Denuncias.

63. Por su parte, el precepto 157 de la misma ley, refiere que la Dirección Jurídica tendrá entre sus atribuciones elaborar el proyecto de resolución del procedimiento ordinario sancionador para la aprobación, en su caso, de la Comisión de Quejas y Denuncias, quien a su vez lo someterá al Consejo General en términos de esta ley.

64. Además, el artículo 410, establece que el procedimiento ordinario sancionador se aplicará para el conocimiento de las faltas, y aplicación de sanciones por las infracciones a que se refiere la Ley Electoral local y que son órganos competentes para la tramitación y resolución del citado procedimiento: el Consejo General del Instituto local, la Comisión de Quejas y Denuncias y la Dirección Jurídica.

65. Por otro lado, el artículo 417 de la Ley Electoral local regula el procedimiento que deberán seguir las quejas y denuncias que se reciban ante la autoridad administrativa electoral, precisando que una vez recibida la queja o denuncia, la Dirección Jurídica del Instituto local procederá a su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General, posteriormente se llevará una revisión para determinar si debe prevenir al quejoso, y se realizará un análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma y, en su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

66. En esta etapa, la Dirección Jurídica contará con un plazo de cuarenta y ocho horas para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia.

67. Ahora, el artículo 418 señala que la queja o denuncia será improcedente cuando:

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

68. Por su parte, el artículo 419, refiere que procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando habiendo sido



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JE-22/2024**

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

69. Por su parte el artículo 420 establece que el estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio y en caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Dirección Jurídica del Instituto elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

70. Ahora, el artículo 423, señala que, concluida la investigación, la Dirección Jurídica del Instituto local pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que manifiesten lo que a su derecho convenga y, posteriormente, el proyecto de resolución que formule dicha Dirección será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias para su conocimiento y estudio.

71. En esa tónica, el presidente de la citada Comisión convocará a los demás integrantes de esta a sesión con la finalidad de que dicho órgano colegiado analice y valore el proyecto de resolución, atendiendo a lo siguiente:

- I. Si el primer proyecto de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal propone el desechamiento o sobreseimiento de la

investigación, o la imposición de una sanción y la Comisión de Quejas y Denuncias está de acuerdo con el sentido del mismo, **será turnado al Consejo General para su estudio y votación;**

- II. En caso de no aprobarse el desechamiento o sobreseimiento, o la imposición de la sanción, la Comisión de Quejas y Denuncias devolverá el proyecto a la Dirección Jurídica, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación, y
  - III. En un plazo no mayor a ocho días después de la devolución del proyecto y las consideraciones al respecto, la Dirección Jurídica del Instituto Estatal emitirá un nuevo proyecto de resolución, debiendo considerar los razonamientos y argumentos que formule la Comisión de Quejas y Denuncias.
72. Una vez que el presidente del Consejo General reciba el proyecto correspondiente, convocará a sesión, remitiendo copias del mismo a los integrantes de dicho órgano.
73. Finalmente, el artículo 424 señala que en la sesión en que conozca del proyecto de resolución, el Consejo General determinará:
- I. Aprobarlo en los términos en que se le presente;
  - II. Aprobarlo, ordenando al Secretario del Consejo General realizar el engrose de la resolución en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría;



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

- III. Modificarlo, procediendo a aprobarlo dentro de la misma sesión, siempre y cuando se considere que puede hacerse y que no contradice lo establecido en el cuerpo del dictamen, o
- IV. Rechazarlo y ordenar a la Dirección Jurídica del Instituto Estatal elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría.

74. Como se puede advertir, a partir de una interpretación sistemática y funcional de la normativa electoral local, se concluye que será el Consejo General del Instituto Electoral quien tenga que resolver las improcedencias que determine, en un primer momento, la Dirección Jurídica, con la anuencia de la CQyD.

75. Ello, en razón de que el artículo 137, fracción XIII de la Ley Electoral local, dispone que el citado Consejo General tiene entre sus atribuciones la de aprobar o rechazar los proyectos de resolución concernientes a los procedimientos ordinarios sancionadores que se pongan a su consideración.

76. Y si bien, el artículo 423 indica que el proyecto de resolución que formule la Dirección Jurídica será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias para su conocimiento y estudio, **es claro en señalar que será únicamente para su análisis, más no para su eventual aprobación.**

77. Por el contrario, el propio precepto normativo en cuestión señala que, si el primer proyecto de la Dirección Jurídica propone, entre otras cosas, el desechamiento o sobreseimiento de la investigación y la citada Comisión está de acuerdo con el sentido del

mismo, **será turnado al Consejo General para su estudio y votación**, sin distinguir si serán solamente los admitidos o las propuestas improcedencia.

78. En ese sentido, conforme al principio general del derecho<sup>21</sup> que reza “*en donde la ley no hace una distinción, no se tiene porque distinguir*”, se estima que la interpretación adoptada por el Tribunal local alteró las reglas competenciales para el desechamiento de las quejas en materia de POS, lo que le llevó a confirmar el acuerdo del desechamiento de la queja emitido por la CQyD.

79. Sirve de sustento a lo anterior, lo establecido en el artículo 6 de la Ley Electoral local, el cual señala que la interpretación de dicha normatividad se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.<sup>22</sup>

80. Ahora, si bien el Tribunal local refirió que el artículo 71 del Reglamento de Quejas, en su párrafo segundo establece que la Dirección podrá determinar que no existen elementos suficientes para admitir la queja, por lo que elaborará la propuesta de acuerdo mediante el cual se proponga su desechamiento, el cual deberá turnar a la Comisión de Quejas y Denuncias, este precepto reglamentario también resulta ambiguo.

81. Lo anterior, ya que únicamente señala que la propuesta de desechamiento será turnada a la Comisión de Quejas y Denuncias, sin

---

<sup>21</sup> La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece en su artículo 2, apartado 1, que para la resolución de los medios de impugnación a falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

<sup>22</sup> **Artículo 14.** En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

especificar quién será el órgano que resuelva en última instancia. Por esta razón es que dicho precepto normativo debe leerse e interpretarse de manera sistemática con el resto de los ordenamientos jurídicos aplicables y, a partir, de dicha lectura es que esta Sala Regional concluye que **es el Consejo General del Instituto Electoral local quien tiene la atribución para aprobar los proyectos de desechamiento tratándose de procedimientos ordinarios sancionadores.**

82. En las relatadas condiciones, es claro que la consecuencia jurídica del asunto que el actor sometió a la tutela administrativa electoral le compete al Consejo General del instituto electoral local determinarla.

83. Con base en lo analizado, al haber resultado **fundado y suficiente** el agravio hecho valer, lo procedente es **revocar**, tanto la sentencia del Tribunal local, como el acuerdo primigeniamente impugnado, y devolver el asunto al Instituto Electoral de Quintana Roo, para que sea su Consejo General quien se pronuncie respecto del destino de las quejas presentadas por el partido político actor.<sup>23</sup>

84. Ahora bien, no pasa inadvertido que, si bien los hechos denunciados se suscitaron previo al inicio del proceso electoral local, también lo es que, dado que a la fecha en que se emite la presente resolución el proceso electoral local está en curso, el **procedimiento especial sancionador**<sup>24</sup> **es la vía idónea para investigar, conocer y resolver en el ámbito local las conductas denunciadas.**

---

<sup>23</sup> Similar criterio se adoptó al resolverse los expedientes SX-JE-17/2024 y SX-JE-21/2024.

<sup>24</sup> En adelante podrá referirse como PES.

85. Al respecto, el artículo 425 de la Ley electoral establece que sólo dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva, por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral Local, instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- Violan lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución general;
- Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

86. Asimismo, su último párrafo establece que se instruirá el PES, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

87. Por otra parte, de los diversos artículos 427, 428, 429 y 430 de la propia Ley electoral local (que regulan la sustanciación del PES en el ámbito local), se advierte que esa sustanciación es sumaria con la finalidad de proteger la integridad de los procesos electorales, así como que corresponde al Tribunal local resolverlos en un plazo de 15 días a partir de cuando recibió el expediente por parte del Instituto electoral local.

88. Cabe apuntar que es criterio de la Sala Superior que, durante los procesos electorales en curso, las autoridades administrativas electorales deben tramitar por la vía del PES las quejas y denuncias



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

que se presenten, y sólo por excepción, en un procedimiento ordinario sancionador.<sup>25</sup>

89. Lo anterior, porque de la correspondiente normativa electoral se advierte la regulación de dos tipos de procedimientos sancionadores, el especial, para conocer de conductas realizadas durante el proceso electoral; y el ordinario, para aquellas que no incidan con los procesos comiciales.

90. Sin embargo, cuando las infracciones ocurren en el curso del procedimiento electoral, pero no se relacionen directa o indirectamente con los comicios pueden tramitarse en el procedimiento ordinario sancionador, dado que la premura y celeridad para sustanciar y resolver en la vía especial que la caracterizan se atenúan para el caso del procedimiento ordinario, de ahí que las investigaciones pueden llevarse en plazos más amplios.

91. De tramitarse por esta última, la autoridad debe motivar de manera exhaustiva las razones por las que considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial, de modo que las investigaciones puedan llevarse a cabo en plazos más amplios.

92. En el caso, como se ha precisado, el PRD denunció la probable comisión de infracciones a la normativa electoral, entre otras, por una supuesta cobertura informativa indebida, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos que le atribuyó a diversos sujetos,

---

<sup>25</sup> Jurisprudencia 9/2022. PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL Y, POR EXCEPCIÓN, EN LA ORDINARIA (LEGISLACIÓN NACIONAL Y SIMILARES). Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 15, Número 27, 2022, páginas 40, 41 y 42.

conductas que encuadran en los supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador.<sup>26</sup>

93. Por esta razón, es importante acotar que, en caso de que el Consejo General determine que se lleve a cabo una nueva sustanciación de las quejas motivo del presente juicio, la misma deberá instaurarse en la vía del procedimiento especial sancionador, dado que ya ha iniciado el proceso electoral local en el estado de Quintana Roo.

94. Por último, tomando en cuenta la conclusión a la que esta Sala Regional llegó en torno a la incompetencia de la CQyD para emitir el acuerdo de desechamiento originalmente impugnado, resulta inviable emprender el estudio del resto de los temas de agravio planteados por la parte actora, ya que se encaminan a combatir diversas consideraciones desarrolladas en el acuerdo impugnado, mismas que, al haber sido emitidas por una autoridad incompetente, resultan nulas de pleno derecho y carecen de efectos jurídicos.

### **Efectos**

95. De conformidad con el estudio realizado en la presente ejecutoria, esta Sala determina los efectos siguientes:

1. Se **revoca** la sentencia controvertida.
2. Se **revoca** el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-005/2024** emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral Local.
3. Se **ordena** a la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo que emita un nuevo acuerdo, el cual deberá ser

---

<sup>26</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el SX-JE-9-2024.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-22/2024

sometido a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias y, una vez aprobado, deberá remitirse al Consejo General del Instituto Local electoral, para que sea este órgano quien determine en última instancia lo que en derecho proceda.

Lo anterior, en el entendido de que, de no aprobarse el desechamiento, tendría que tramitarse la denuncia del PRD, así como todas aquellas actuaciones realizadas durante el procedimiento ordinario sancionador, en un PES, por ser la vía procedente para ello.

4. El Consejo General deberá informar a esta Sala Regional del cumplimiento a lo ordenado dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, para lo cual deberá acompañar las constancias que así lo acrediten.

96. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, deberá agregarla al expediente respectivo para su legal y debida constancia.

97. Por lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

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

**NOTIFÍQUESE personalmente** al actor en el domicilio señalado en su escrito de demanda por conducto del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en auxilio de labores de esta Sala Regional; **de**

**manera electrónica o por oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al citado Tribunal local, así como al Consejo General, a la Dirección Jurídica y a la Comisión de Quejas y Denuncias, todos del Instituto Electoral de dicha entidad; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 29, apartados 1, 3 y 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, devuélvanse las constancias atinentes.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, magistrado en funciones, ante José Eduardo Bonilla Gómez, titular del secretariado técnico en funciones de secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

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