Tribunal Electoral
de Quintana Roo

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE/077/2026.

ACTOR: ERIKC SÁNCHEZ CÓRDOVA.

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

MAGISTRADA PONENTE: THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA Y SECRETARIA AUXILIAR DE ESTUDIO Y CUENTA: CARLA ADRIANA MINGÜER MARQUEDA Y MARÍA EUGENIA HERNÁNDEZ LARA.

Chetumal, Quintana Roo, a los diecisiete días del mes de noviembre del año dos mil veintiséis[1].

Sentencia que **revoca** la Resolución **IEQROO/CG/R-022-2026** emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio de la cual se determina respecto del Procedimiento Ordinario Sancionador IEQROO/POS/122/2026 y sus acumulados**.**

GLOSARIO

Resolución impugnada	Resolución **IEQROO/CG/R-022-2026** emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto del Procedimiento Ordinario Sancionador **IEQROO/POS/122/2026 y sus acumulados.**
Autoridad Responsable / Consejo / Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.

[1] En adelante, las fechas a las que se haga referencia corresponden al año dos mil veintiséis a excepción de que se precise lo contrario.

INE	Instituto Nacional Electoral.
Ley General	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Parte actora/ actor/ promovente	Erikc Sánchez Córdova.
Parte denunciada/denunciada	Ana Patricia Peralta de la Peña.
POS	Procedimiento Ordinario Sancionador.
Reglamento	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
SRX	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

I. ANTECEDENTES

1. Contexto de la controversia.

1. De lo narrado por la parte actora, y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

2. **Escritos de quejas.** Los días diez y veintisiete de julio, la dirección jurídica recibió seis escritos[2] de queja promovidos por el ciudadano Erick Sánchez Córdova, mediante los cuales denunció a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña en su calidad de presidenta municipal de Benito Juárez Quintana Roo,

[2] Remitidos por el Vocal Secretario de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en Quintana Roo, la Encargada de Despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso del Instituto Nacional Electoral y el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Quintana Roo, mediante oficios **INE/QROO/JLE/VS/3959/2026**, **INE/UTCE/UT/DPES/05627/2026**, **INE/QROO/JLE/VS/4175/2026**, **INE/QROO/JLE/VS/4121/2026**, **INE/QROO/JLE/VS/4122/2026**, **INE/QROO/JLE/VS/4299/2026**, respectivamente.

por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña, promoción personalizada, propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos y/o ilícitos y cobertura informativa indebida.

3. **Registros.** Los días diez y veintiocho de julio, la Dirección Jurídica del Instituto registró los escritos de queja como POS, asignándole los números de expediente IEQROO/POS/122/2026, IEQROO/POS/123/2026, IEQROO/POS/124/2026, IEQROO/POS/126/2026, IEQROO/POS/132/2026 e IEQROO/POS/133/2026.

4. **Inspecciones oculares.** Los días veintisiete, veintiocho, veintinueve y treinta de julio, se llevaron a cabo las inspecciones oculares de las URLS aportadas por la parte actora en sus escritos de queja, levantando las actas circunstancias correspondientes.

5. **Acumulación.** El catorce de agosto la Dirección Jurídica del Instituto determinó acumular las quejas radicadas bajo los números IEQROO/POS/123/2026, IEQROO/POS/124/2026, IEQROO/POS/126/2026, IEQROO/POS/132/2026 e IEQROO/POS/133/2026 al expediente principal IEQROO/POS/122/2026 por litispendencia.

6. **Resolución impugnada**. El veintinueve de septiembre, el Consejo General emitió la resolución[3] mediante la cual determinó declarar el desechamiento por improcedencia del expediente IEQROO/POS/122/2026 y sus acumulados.

7. **Presentación del medio de impugnación.** El cinco de octubre, la parte actora presentó ante el Instituto, un Juicio Electoral en contra de la resolución mencionada en el antecedente número seis.

8. **Aviso de interposición.** El seis de octubre, vía correo electrónico se recibió un oficio[4] signado por la Secretaria Ejecutiva del Instituto, mediante el cual dio aviso de un Juicio Electoral interpuesto por la parte actora, en el que controvierte la Resolución emitida por el Consejo General.

9. **Remisión del expediente**. El nueve de octubre, el Director Jurídico remitió a

[3] Identificada bajo el número IEQROO/CG/R-022/2026.
[4] SE/358/2026.

este órgano jurisdiccional el presente medio de impugnación de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Medios.

2. Trámite ante este Órgano Jurisdiccional

10. **Radicación y turno.** El doce de octubre, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente **JE/077/2026**, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Thalía Hernández Robledo, en estricta observancia al orden de turno.

11. **Auto de admisión y cierre.** El quince de octubre, al estimarse satisfechos los requisitos legales, se admitió a trámite la queja y, posteriormente se declaró cerrada la instrucción, al no existir diligencias pendientes por desahogar.

II. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia.

12. Este Tribunal Electoral, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional especializada en materia electoral en el Estado, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un Juicio Electoral por medio del cual la parte actora controvierte la resolución[5] emitida por el Consejo General, mediante la cual se determinó respecto del procedimiento ordinario sancionador registrado[6].

13. Lo anterior, de conformidad con. lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 del Reglamento Interno del Tribunal, y el ***"ACUERDO GENERAL QUE EMITE EL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO, PARA LA DENOMINACIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN QUE NO ADMITAN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DE LOS DISTINTOS JUICIOS O RECURSOS PREVISTOS EN LA LEY ESTATAL DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL***"[7], de fecha diez de

[5] IEQROO/CG/R-022/2026.
[6] IEQROO/POS/0122/2026 Y ACUMULADOS.
[7] Consultable en http://www.teqroo.org.mx/2018/Estrados/2022/Enero/resolucion/11_9.pdf

enero de dos mil veintidós.

2. Procedencia.

14. **Causales de Improcedencia.** Toda vez que esta autoridad jurisdiccional no advierte de manera oficiosa que se actualice alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios, y la autoridad responsable no hizo valer causal alguna, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por la parte actora.

15. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión y cierre de instrucción, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

16. **Suplencia de la queja.** Antes de abordar los agravios formulados por la parte actora, cabe precisar que resulta aplicable el criterio conforme al cual todos los razonamientos y expresiones que, con tal proyección o contenido, se adviertan en la demanda constituyen agravios, con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier método deductivo o inductivo; por lo que basta que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión que le ocasiona el acto o resolución impugnada y los motivos que la originan, para que, con base en las normas aplicables al caso, este órgano jurisdiccional proceda a su estudio.

17. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 3/2000, de rubro: "**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**[8]".

18. Asimismo, en el caso resulta aplicable el criterio conforme al cual los agravios hechos valer en los medios de impugnación pueden desprenderse de cualquier apartado de la demanda, ya sea del capítulo expositivo, de los hechos, de los puntos petitorios o de los conceptos de derecho que se estimen vulnerados.

19. El criterio referido se encuentra sustentado en la Jurisprudencia 2/98, de rubro:

[8] Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

“**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**[9]”.

20. Lo anterior, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideran fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable: i) no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; ii) por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o, iii) realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

21. De igual manera, debe subrayarse que existe una petición expresa de la parte actora sobre la suplencia en sus agravios, lo cual, conforme a lo anterior resulta procedente, siempre y cuando los mismos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

III. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios.

22. De la lectura realizada al escrito de demanda, se desprende que la **pretensión** de la parte actora es que se revoque la Resolución **IEQROO/CG/R-022/2026**, emitida por el Consejo General, y se le ordene a la autoridad responsable admita la queja presentada y la sustancie conforme a sus facultades de investigación e imponga las sanciones correspondientes a los responsables.

23. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, no se actualiza la causal de improcedencia de frivolidad declarada por el Consejo General, porque se presentaron mil treinta y cinco *URL´S* de la biblioteca de anuncios de *Meta Platforms Inc*; identificadores de biblioteca, imágenes fotográficas, seis inspecciones oculares con fe pública electoral, calificadas como documental pública con pleno valor probatorio en las que se constató la existencia de mil once publicaciones activas, por lo que, no es jurídicamente válido calificar la queja como frívola.

[9] Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

24. **Síntesis de agravios**. Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer **cinco motivos de agravios** consistentes en:

-AGRAVIO PRIMERO: Omisión de analizar el contexto de las pruebas aportadas e indebida calificación de frivolidad.

25. Sostiene que no se actualiza la causal de frivolidad en el presente asunto, pues contrario a lo establecido por la autoridad responsable, no solo presentó notas periodísticas, sino que el acervo probatorio aportado comprende mil ciento treinta y cinco enlaces, imágenes fotográficas de las publicaciones pautadas y seis inspecciones oculares.

26. Alega que no es jurídicamente posible calificar como frívola una queja que se encuentra respaldada por una documental pública de valor probatorio pleno, verificada por el propio Instituto, de ahí que, a su consideración, la causal de frivolidad aplicada a notas periodísticas no puede extenderse a probanzas que el propio Instituto certificó mediante fe pública electoral.

27. Señala que el Instituto contradijo el criterio emitido por la Sala Superior al aplicar la causal de frivolidad a un expediente que presenta un patrón contextual coherente y consistente. Pues realizó una valoración aislada y descontextualizada de cada elemento probatorio sin analizar el patrón de conjunto.

-AGRAVIO SEGUNDO: Incumplimiento de la jurisprudencia 28/2009.

28. Refiere que resolución impugnada incurre en una contradicción interna grave, ya que la propia autoridad reconoció que la biblioteca de anuncios de meta permite identificar quien financió, cuanto se pagó y cuál fue el alcance, sin embargo, concluyó que la responsabilidad de los anuncios es atribuible a los medios de comunicación denunciados.

29. Sostiene que tal conclusión es arbitraria, porque la responsable tenía la obligación de analizar si la denunciada aparecía como financiador o cofinanciador de alguno de los pautados, no obstante, desechó las quejas sin investigar porque razón más de setenta y cinco presuntos medios de

comunicación digital pautaron publicaciones orientadas exclusivamente a posicionar a la ciudadana denunciada, solo se limitó a descartar la conexión de manera dogmática.

30. Alega que las publicaciones y videos difundidos deben ser calificados como propaganda electoral que tuvo como finalidad el posicionamiento indebido de la denunciada, mediante la compra de internet, pautado en la red social de Facebook y cobertura informativa indebida.

31. Pues al no reconocer la autoridad el pago por la publicación de las inserciones, se puede concluir que el origen de los recursos proviene de la denunciada o son ilícitos, aunado a que no se deslindó de la propaganda que la beneficiaba directamente.

32. Aduce que la responsable indebidamente señaló el desechamiento de plano sin conocer el origen lícito de los gastos de internet, o si existieron aportaciones de entes impedidos para realizar aportaciones, debido a que existían elementos de prueba necesarios para acreditar el uso de recursos públicos y/o ilícitos.

-AGRAVIO TERCERO: Violación al acceso a la justicia y deber de investigación.

33. Sostiene que el desechamiento no expresa con claridad los motivos y razones, que llevaron a determinar esa solución jurídica, asimismo tampoco señala con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación, pues no fue exhaustiva en el estudio y desahogo de las pruebas que obran en autos.

34. Menciona que la responsable, no realizó una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad, pues la resolución que se combate es contraria ya que teniendo todos los medios legales disponibles, dejó de investigar.

35. Solicita que este órgano jurisdiccional revoque la resolución impugnada y dicte una donde se obligue a la responsable a cumplir con el deber de realizar una

investigación de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, con todos los medios legales disponibles a su alcance y en su momento se sancione a los denunciados.

36. Alega que el desechamiento pasa por alto las pruebas ofrecidas y los requerimientos solicitados para llegar a la verdad y acreditar la conducta denunciada.

37. Expone que la responsable indebidamente determinó la improcedencia de la queja con base en razones de fondo, sin considerar adecuadamente los argumentos planteados, así como los medios probatorios disponibles, pues a partir de analizar solo una parte de los hechos denunciados y de la legislación aplicable realizó una calificación, siendo que en el caso, existían elementos suficientes para que se sustanciara y admitiera la queja y llevara a cabo un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas.

38. Aduce que la resolución impugnada revela que la responsable rechazó dos diligencias cruciales, el requerimiento a Meta Platforms, Inc, sobre el origen de los recursos y el requerimiento de contratos a los portales denunciados, respecto del segundo, alega que su rechazo solo por invocar la no autoincriminación es jurídicamente erróneo, pues ese principio protege al denunciado de no declarar contra sí mismo, pero no impide que la autoridad requiera de oficio información a terceros sobre el origen del financiamiento.

39. Menciona que la desproporción objetiva del ingreso legítimo genera al menos de manera indiciaria la presunción de que los recursos utilizados no son de origen lícito y personal, por lo que resulta aplicable la Tesis VI/2023 ya que en situaciones complejas el análisis contextual permite generar inferencias válidas sobre situaciones extraordinarias.

40. Alude que la autoridad basó su determinación en que la denuncia del procedimiento se rige preponderantemente por el principio dispositivo, el cual implica, entre otros requisitos que en la denuncia se aporten los elementos de convicción con los que, de forma indiciaría se pueda advertir la probable vulneración electoral, pues la facultad de investigación convive con el principio

de intervención mínima, estimando que las denuncias no aportaron elementos que revelen que la difusión del material denunciado es ilícito.

41. Pues la autoridad responsable confunde la existencia del hecho que se denuncia con la circunstancia de que se actualice o no la infracción, sosteniendo que del material probatorio no es posible acreditar la infracción, siendo una determinación de fondo que no le correspondía analizar, además de que los términos en que se realizó la investigación fueron inconsistentes con lo solicitado.

42. Por último, refiere que la responsable señaló que debe operar la presunción de que la información corresponde a una labor periodística legítima, sin embargo, tal presunción es derrotable conforme a la biblioteca de anuncios de la empresa de Facebook, pues la difusión del contenido de las publicaciones denunciadas genera certeza por cuanto a que no se trató de mensajes espontáneos al ser pautados para difundirse.

-AGRAVIO CUARTO: Vulneración al artículo 17 constitucional derivado de la falta de exhaustividad al analizar la jurisprudencia 12/2015.

43. Advierte que la responsable aplica incorrectamente la jurisprudencia 12/2015, pues omitió realizar el análisis trifásico limitándose a concluir genéricamente que las publicaciones son notas informativas y/o de corte periodístico, sin examinar si el contenido constituye propaganda personalizada conforme a los elementos que exige la jurisprudencia, haciendo a la resolución carente de la debida fundamentación y motivación.

44. Expone que la queja no se fundó únicamente en publicaciones pautadas en Facebook sino en la cobertura editorial sistemática y exclusiva de la imagen, actividades y aspiraciones políticas de la denunciada, de manera que supera el ejercicio periodístico ordinario y configura una cobertura informativa indebida.

45. Menciona que la resolución impugnada no distingue entre la causal de pautado y la de cobertura informativa indebida, aplicando a ambas el mismo razonamiento genérico de la libertad de prensa y presunción de licitud de la

actividad periodística, confusión que hace a la resolución carente de la debida motivación.

46. Alega que la sola aportación de mil treinta y cinco enlaces acreditados mediante actas circunstanciadas, así como la identificación de más de setenta y cinco presuntos medios de comunicación digital que pautan publicaciones orientadas exclusivamente a posicionar a la denunciada como aspirante a la gubernatura, constituye un indicio serio y razonable que supera el estándar de frivolidad y que justificaba la admisión y sustanciación plena de los procedimientos.

47. Sostiene que le causa agravio que la responsable haya dejado de atender el principio de exhaustividad, bajo el argumento de que no se actualiza el elemento objetivo para tener por acreditada la propaganda gubernamental.

48. Señala que en la resolución la responsable tuvo por acreditados los hechos denunciados, lo que confirma que sí aportó las pruebas para acreditar las conductas denunciadas, de ahí que quede desvirtuado el argumento falaz de la autoridad.

49. Finalmente menciona que la responsable tenía la obligación de investigar de oficio, requiriendo a la plataforma de Meta, información sobre el origen de los recursos de los anuncios identificados con los *Library IDs* que aportó.

-AGRAVIO QUINTO: Vulneración al artículo 17 constitucional derivado de la falta de exhaustividad, al analizar el uso indebido de recursos públicos y/o ilícitos.

50. Refiere que la responsable omitió el análisis de la desproporción entre el ingreso total de la denunciada y el monto del pautado, lo cual era un elemento objetivo que la autoridad tenía como obligación investigar y al omitir hacerlo incumplió con su deber constitucional y legal de garantizar el principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos.

51. Añade que la responsable analizó el contenido de manera superficial sin analizar la finalidad ni el origen de los recursos, lo que era precisamente el eje

central de la denuncia, incurriendo en una contradicción interna determinante, pues si la plataforma muestra quien financia cada anuncio, la autoridad debía analizar esa información, sin embargo, no lo hizo concluyendo dogmáticamente que era atribuible a los medios de comunicación sin haber efectuado la verificación que su propio reconocimiento exigía. Contradicción interna que invalida la motivación de la resolución.

52. Menciona que la desproporción objetiva no puede explicarse como cobertura periodística espontánea y gratuita, ni como gastos de recursos propios, aunado a que en la resolución controvertida no fue analizado con un indicio de uso indebido de recursos públicos, pues se generaba al menos de manera indiciaria la presunción de que los recursos utilizados no son de origen lícito y personal.

2. Consideraciones de la responsable.

-Resolución impugnada.

53. Determinó que se actualizaba la causal de desechamiento por improcedencia al resultar frívola, toda vez que se encuentra fundada únicamente en notas de carácter noticioso, con lo que el actor pretendía construir una imputación mediante una inferencia general, sin aportar algún otro elemento objetivo que relacione a la denunciada con la contratación o financiamiento de las publicaciones.

54. Sostuvo que el sentido de las publicaciones denunciadas fue dar cobertura de las actividades que realiza la denunciada, ya que, al ser una servidora pública electa por voto, las actividades en ejercicio de su encargo adquieren un interés relevante para la sociedad, mismas que guardan identidad en cuanto al contenido informativo que difunden.

55. Señaló que del cúmulo de publicaciones denunciadas veinticinco correspondían a publicaciones realizadas por la denunciada en las que hacía de conocimiento a la ciudadanía sobre las acciones del ejercicio de su encargo público.

56. Asimismo, consideró que las publicaciones restantes corresponden a notas

informativas y/o de corte periodístico realizadas por usuarios de las red social de Facebook que resultan ser medios de comunicación digitales, toda vez que de su contenido se advierten características propias de una nota periodística, ya que consisten en publicaciones cuyo propósito es informar o difundir a las personas sobre algún hecho de relevancia, por lo que es posible establecer que fueron realizadas en pleno ejercicio de la libertad de expresión y la actividad periodística.

57. Precisó que la circunstancia de que las publicaciones hayan sido pautadas no elimina la presunción de licitud de la actividad periodística, cuando de los identificadores de biblioteca de anuncios se le atribuye el pago a los propios medios de comunicación sin que existiera algún elemento que relacione el financiamiento con la denunciada.

58. Mencionó que la presunción de licitud de la que goza la labor periodística solo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y ante la duda, la autoridad debe optar por la interpretación de la norma más favorable, por lo que no se desprenden elementos que le permitieran considerar que las publicaciones denunciadas no se realizaron en apego a dicho canon.

59. Argumentó que de las probanzas aportadas no se advirtieron elementos que presumieran la utilización de recursos públicos para llevar a cabo la publicación de las notas.

60. Respecto de la propaganda sostuvo que no se desprende que las publicaciones denunciadas contengan logros de gobierno, avances o desarrollo o bien, beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, ni que estén encaminadas a buscar la adhesión, simpatía, apoyo o consenso de la población, ni de promocionar la imagen del servidor público denunciado relacionada a comicios electorales.

61. Finalmente resolvió que la existencia de numerosas publicaciones sobre una misma persona no permite presumir, por sí sola, una estrategia coordinada, el empleo de recursos públicos o su procedencia ilícita.

IV. *LITIS* Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO

62. En ese sentido, la **controversia a resolver** consiste en determinar si la autoridad responsable actuó conforme a Derecho al emitir la resolución impugnada, particularmente, si realizó un análisis exhaustivo y congruente de las conductas denunciadas y una valoración adecuada de los medios de prueba que obran en el expediente, o si, por el contrario, como lo sostiene la parte actora, incurrió en una deficiente valoración probatoria y en una falta de congruencia interna y externa, derivado de lo cual dejó de observar el principio de exhaustividad que rige la función jurisdiccional y la investigación de los hechos materia de la denuncia.

63. Por cuestión de método, y toda vez que la parte actora hace valer **cinco agravios** relacionados a controvertir la resolución emitida del POS estos serán analizados de manera conjunta.

64. Sin que lo anterior cause perjuicio a la parte actora, pues no es la metodología de estudio lo que ocasiona afectación, sino que lo trascendente es que todos sean estudiados, ello, resulta acorde con lo establecido en la jurisprudencia 04/2000, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**[10]".

65. Así, de acuerdo con el criterio emitido por la Sala Superior, el juzgador debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.

66. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con los motivos de agravios hechos valer, se considera oportuno pronunciarse con el marco jurídico de las garantías constitucionales que la parte actora considera vulneradas.

1.Marco normativo.

POS
De conformidad con lo establecido por el artículo 410 de la Ley de Instituciones, refiere que el procedimiento ordinario sancionador se aplica para el conocimiento de las faltas

[10] 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/#/

y la imposición de sanciones por infracciones a esa Ley. Asimismo, señala como órganos competentes para su tramitación y resolución al Consejo General, a la Comisión de Quejas y Denuncias y a la Dirección Jurídica.

Ahora bien, el Reglamento de Quejas, en su artículo 3, fracción XXXIV, define al procedimiento ordinario sancionador como aquel que se tramita y sustancia por la Dirección y es resuelto por el Consejo General. A su vez, el artículo 66 dispone que dicho procedimiento puede iniciarse a instancia de parte o de oficio cuando algún órgano del Instituto tenga conocimiento de conductas infractoras que no sean materia del procedimiento especial.

Por otra parte, el artículo 4 del referido Reglamento establece que corresponde a la Dirección determinar, desde la emisión de la constancia de registro, el tipo de procedimiento mediante el cual deberán sustanciarse las quejas y denuncias, para lo cual debe atender a los hechos denunciados, la presunta infracción, su incidencia o no en algún proceso electoral y, en su caso, la posible comisión de violencia política contra las mujeres en razón de género.

En relación con lo anterior, el artículo 16 del Reglamento dispone que la constancia de registro debe identificar, entre otros elementos, la probable falta o infracción cometida y el tipo de procedimiento mediante el cual será sustanciada la denuncia.

El artículo 417 de la Ley de Instituciones establece que, una vez recibida la queja o denuncia, la Dirección Jurídica deberá registrarla, revisar si procede prevenir a la parte quejosa, analizar su admisión o desechamiento y, en su caso, ordenar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

Se puede advertir de lo anterior que, el registro y la determinación del procedimiento mediante el cual será sustanciada una denuncia son actuaciones distintas del posterior análisis sobre su admisión o desechamiento.

Esta distinción se confirma con los artículos 71 y 72 del Reglamento. El primero permite reservar la determinación sobre la admisión cuando sea necesario realizar diligencias preliminares y dispone que, si no existen elementos suficientes para admitir la denuncia, deberá elaborarse la propuesta de desechamiento correspondiente, debidamente fundada y motivada. Mientras que el segundo establece que corresponde a la Dirección resolver posteriormente sobre la admisión o desechamiento, una vez que cuente con los elementos mínimos necesarios para ello.

Exhaustividad, fundamentación y motivación

El artículo 16 de la Constitución Federal establece que todo acto que implique una afectación a la esfera jurídica de las personas debe provenir de una autoridad competente y encontrarse debidamente fundado y motivado.

La fundamentación consiste en expresar con precisión las disposiciones jurídicas aplicables al caso, mientras que la motivación exige señalar las circunstancias

especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para emitir la determinación.

Además, debe existir correspondencia entre los motivos expresados y las normas invocadas, de manera que el caso concreto actualice la hipótesis normativa aplicada[11].

La finalidad de esa exigencia es que la persona afectada conozca las razones jurídicas y fácticas que sustentan la decisión, de modo que pueda comprenderla y, en su caso, controvertirla eficazmente[12].

La fundamentación y motivación son indebidas cuando la autoridad expresa las disposiciones y razones en las que sustenta su decisión, pero éstas no corresponden con las circunstancias del caso o no justifican que los hechos actualicen la hipótesis normativa invocada[13].

Por otra parte, el artículo 17 de la Constitución Federal reconoce el derecho a una impartición de justicia completa. En materia electoral, ese mandato se concreta, entre otros aspectos, mediante el principio de exhaustividad, conforme al cual las autoridades deben estudiar íntegramente las cuestiones sometidas a su conocimiento[14].

La Sala Superior ha establecido que dicho principio impone el deber de analizar todos los planteamientos formulados por las partes en apoyo de sus pretensiones y, tratándose de una resolución de primera o única instancia, pronunciarse sobre los hechos que integran la causa de pedir y valorar los medios de prueba aportados legalmente[15].

Sin embargo, ese deber presupone que se encuentren satisfechos los requisitos procesales y las condiciones necesarias para examinar el fondo de la controversia. Por ello, cuando se actualice alguna causa que jurídicamente impida ese análisis, la autoridad deberá exponer las razones y fundamentos que la sustentan, sin que se encuentre obligada a pronunciarse sobre la existencia de las conductas denunciadas[16]

De esta manera, una determinación cumple con los principios de exhaustividad, fundamentación y motivación cuando examina los planteamientos necesarios para resolver la cuestión sometida a su conocimiento, identifica las normas aplicables y expresa las razones por las que éstas conducen a la consecuencia jurídica adoptada.

---

[11] Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”, registro digital 1011558.
[12] Jurisprudencia I.4o.A. J/43, de rubro: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN”, registro digital 175082
[13] Jurisprudencia VI.2o. J/123, de rubro: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA”, registro digital 194798.
[14] Jurisprudencia 43/2002, de rubro: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, página 51.
[15] Jurisprudencia 12/2001, de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 16 y 17.
[16] Ibidem.

V. ESTUDIO DE FONDO.

1. Decisión.

67. Este Tribunal determina que los agravios hechos valer por la parte actora son **fundados** y, en consecuencia, procede **revocar la resolución impugnada**, por las razones y consideraciones que se exponen a continuación.

2. Justificación

68. En el caso, de la resolución controvertida, se advierte que la autoridad responsable determinó el desechamiento de los escritos de queja, bajo la consideración de que los hechos denunciados se encontraban sustentados únicamente en notas de carácter noticioso o periodístico, sin que los elementos aportados permitieran demostrar la intervención de la parte denunciada en la contratación o financiamiento de las publicaciones.

69. Sin embargo, tal conclusión resulta **incorrecta**, pues parte de una valoración fragmentada de los hechos y los elementos probatorios aportados por la parte actora y que obraban en el expediente, pues para la procedencia de los procedimientos sancionadores, se exige la acreditación de circunstancias que por su propia naturaleza, debían ser esclarecidas mediante el ejercicio de la facultad de investigación de la autoridad instructora.

70. En efecto, el artículo 68, numeral 2, inciso h), apartado IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto[17] contempla como supuesto de frivolidad que la queja se encuentre fundada únicamente en notas de opinión periodística o de carácter noticioso que generalicen una situación, sin que se aporte otro medio de convicción que permita acreditar su veracidad.

71. De la interpretación de esa disposición, se advierte que la causal no se actualiza por el solo hecho de que entre los elementos de prueba aportados existan publicaciones periodísticas o contenidos difundidos por medios de

[17] Artículo 68. La queja o denuncia será desechada en los siguientes supuestos:
2. Será desechada por improcedente cuando:
h) Resulte frívola, conforme los supuestos siguientes:
IV. Aquéllas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad.

comunicación, sino que se requiere que la denuncia se encuentre sustentada exclusivamente en ese tipo de materiales, sin que existan otros elementos que permitan dotar de sustento objetivo a los hechos planteados.

72. Por tanto, para determinar si las quejas se ubicaban en ese supuesto, la autoridad responsable debía examinar tanto los hechos denunciados como los medios de prueba aportados y aquellos que fueron recabados durante las actuaciones preliminares, a fin de establecer si las conductas motivo de denuncia carecían de un respaldo probatorio mínimo o si, por el contrario, existían indicios que justificaban el despliegue de la facultada investigadora.

73. Lo anterior, cobra relevancia porque, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior[18], el examen que se realiza al decidir sobre la procedencia de una queja debe limitarse a verificar, de manera preliminar, si los hechos narrados y los elementos que obran en el expediente permiten advertir la posible actualización de una infracción en materia electoral.

74. En ese sentido, el desechamiento no puede sustentarse en razonamientos que impliquen resolver anticipadamente la controversia, valorar de manera exhaustiva los medios de prueba, determinar la responsabilidad de las personas denunciadas o descartar la infracción a partir de la falta de acreditación de elementos que requieren una investigación.

75. Si bien la jurisprudencia 16/2011[19] emitida por la Sala Superior, establece que corresponde a quien denuncia exponer los hechos y aportar elementos mínimos que permitan a la autoridad iniciar su facultad investigadora. Esto no significa que deba demostrar desde el inicio todos los elementos de la infracción o la responsabilidad de quienes pudieran estar involucrados, sino que debe proporcionar una base fáctica y probatoria que haga razonable el desarrollo de la investigación.

---

[18] Jurisprudencia 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.** consultable en https://sicje.te.gob.mx/IUSE/#/detalle?clave=20-2009 y Jurisprudencia 45/2016 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.** Consultable en https://sicje.te.gob.mx/IUSE/#/detalle?clave=45-2016

[19] De rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA. Consultable en https://sicje.te.gob.mx/IUSE/#/detalle?clave=16-2011

76. Bajo esos parámetros, en el caso concreto se estima que la parte actora cumplió con esa carga mínima, pues de las constancias que integran el expediente se advierte que presentó seis escritos de queja que fueron radicados como procedimientos ordinarios sancionadores[20], en los que se señaló la actualización de diversas conductas cometidas por la denunciada en su calidad de presidenta municipal, mediante publicaciones difundidas en distintas plataformas digitales y medios de comunicación, las cuales habían sido objeto de promoción pagada.

77. En ese sentido, la parte actora no se limitó a cuestionar la existencia de determinadas notas periodísticas ni a expresar una inconformidad genérica con la cobertura informativa de la denunciada, por el contrario, se hizo referencia a una posible estrategia de difusión reiterada y sistemática de contenidos que, por su temática, temporalidad, contenido y modalidad de promoción, podrían estar encaminados a generar un posicionamiento político de la servidora pública denunciada.

78. Como sustento aportó mil treinta y cinco enlaces electrónicos con identificadores de la biblioteca de anuncios de Meta e imágenes de las publicaciones, además, la propia autoridad llevó a cabo seis inspecciones oculares[21] con fe pública, mediante las cuales verificó los enlaces proporcionados y certificó la existencia de mil once publicaciones.

79. De igual forma, la responsable señaló en la resolución impugnada que novecientas noventa y cuatro enlaces correspondían a publicaciones informativas y de corte periodístico que fueron realizadas por la denunciada y por los medios de comunicación digital; sin embargo, tales elementos no pueden equipararse, sin mayor consideración, a simples notas periodísticas aportadas para generalizar una situación, pues la denuncia también se apoyó en identificadores de anuncios, registros de publicaciones y las diligencias de certificación practicadas por la propia autoridad.

---

[20] Bajo los números de expedientes **IEQROO/POS/122/2026**, **IEQROO/POS/123/2026**, **IEQROO/POS/124/2026**, **IEQROO/POS/126/2026**, **IEQROO/POS/132/2026** e **IEQROO/POS/133/2026**.

[21] Los días veintisiete, veintiocho, veintinueve y treinta de julio de conformidad con las constancias que obran en el expediente.

80. Los identificadores de la Biblioteca de Anuncios de Meta constituían elementos relevantes para la investigación, pues permitían individualizar los anuncios y consultar información relacionada con su difusión y promoción, como las fechas, los montos y el alcance de la publicidad, así como los datos disponibles sobre su financiamiento. De ahí que no se tratara únicamente de afirmaciones de la parte denunciante acerca de la existencia de una supuesta campaña de posicionamiento, sino de hechos respaldados por elementos digitales susceptibles de verificación y de ulterior esclarecimiento.

81. Incluso, la autoridad responsable reconoció en la resolución impugnada que los enlaces y las imágenes aportadas permitían advertir la existencia de las publicaciones y que algunas habían sido difundidas mediante pautado. No obstante, estimó que tales elementos eran insuficientes porque no demostraban que la persona denunciada hubiera diseñado, ordenado, contratado o coordinado la difusión, ni que se hubieran utilizado recursos públicos o de procedencia ilícita.

82. Precisamente de ese planteamiento es de donde se advierte la falta de exhaustividad y de debida diligencia al no desplegar su facultad investigadora. Esto es así, porque una cuestión es verificar si los hechos denunciados cuentan con elementos objetivos que permitan advertir preliminarmente una posible conducta infractora y otra, sustancialmente distinta, determinar quién ordenó o contrató las publicaciones, quién aportó los recursos para su difusión, cuál fue la finalidad y si existió alguna relación entre las personas que intervinieron en ellas y la servidora pública denunciada.

83. La primera cuestión corresponde al análisis preliminar de procedencia; la segunda, en cambio, constituye parte de los aspectos que deben esclarecerse durante la investigación y, en su caso, resolverse al emitir la determinación de fondo.

84. Por ello, la falta de acreditación directa de la intervención de la persona denunciada en la contratación o financiamiento de las publicaciones no desvirtuaba, por sí misma, los indicios existentes sobre su difusión y promoción pagada, ni permitía concluir que las quejas fueran frívolas. Antes bien,

evidenciaba la necesidad de desarrollar diligencias para conocer las circunstancias en que se generaron y difundieron los contenidos, así como el origen de los recursos empleados para su promoción.

85. En ese contexto, correspondía a la responsable valorar si los elementos aportados justificaban el desarrollo de diligencias encaminadas a esclarecer, entre otros aspectos, quiénes contrataron o financiaron los anuncios identificados; cuáles fueron los montos destinados a su promoción; qué cuentas o perfiles intervinieron en su difusión; si existieron relaciones contractuales o de otra naturaleza entre los medios de comunicación y las personas denunciadas, y si las publicaciones respondían a una dinámica de difusión coordinada o sistemática.

86. Para ello, la autoridad podía acudir a los mecanismos de investigación a su alcance, como requerir a la plataforma correspondiente la información disponible sobre los anuncios y sus financiadores, así como solicitar a los medios de comunicación involucrados que proporcionaran información sobre la contratación, facturación, origen de los recursos y circunstancias de la difusión de los contenidos.

87. Lo anterior, no implica sostener que la sola existencia de publicaciones pautadas permita tener por acreditada una estrategia de posicionamiento, ni que deba atribuirse automáticamente su contratación o financiamiento a la servidora pública denunciada. Tampoco supone desconocer la protección constitucional de la libertad de expresión y del ejercicio periodístico, lo que se sostiene es que esas circunstancias no podían utilizarse para descartar de manera anticipada la hipótesis denunciada, sin antes esclarecer los hechos que la sustentaban.

88. En efecto, el ejercicio de la actividad periodística y la libertad de expresión constituyen parámetros indispensables para analizar el contenido y contexto de las publicaciones; sin embargo, su invocación no exime a la autoridad de investigar cuando se denuncian hechos que, considerados en su conjunto, podrán revelar una dinámica de cobertura distinta a la cobertura informativa espontánea. La cuestión consistía en establecer si existían elementos

suficientes para investigar la posible utilización de espacios digitales y el posible uso de recursos públicos y/o de procedencia ilícita.

89. Esta distinción resulta relevante, pues la autoridad responsable centró su análisis en la ausencia de pruebas directas sobre la intervención de la servidora pública denunciada y en la protección de la actividad periodística, sin otorgar el alcance correspondiente a la cantidad de publicaciones, el pago de pautado y su contenido, examinando de forma aislada los elementos probatorios y dejando de valorar si apreciados conjuntamente podían generar indicios razonables sobre los hechos denunciados.

90. Así, aun cuando cada publicación, considerada individualmente, pudiera corresponder a un contenido informativo o periodístico, ello no descartaba que su difusión conjunta, atendiendo a su reiteración, temporalidad, contenido y promoción pagada, pudiera ser relevante para investigar la hipótesis planteada.

91. Esta conclusión encuentra sustento en el criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa al resolver el SX-JG-101/2026[22] en el que, ante una controversia relacionada con la difusión de publicaciones y su promoción pagada, consideró que la falta de acreditación inicial del vínculo entre la persona denunciada y la contratación o financiamiento de los contenidos no constituía una razón suficiente para desechar la queja, cuando existían elementos indiciarios que justificaban investigar el origen de los recursos y las circunstancias de su difusión.

92. Si bien dicho precedente no sustituye el análisis de las particularidades de este asunto, sí aporta un parámetro interpretativo relevante**: cuando la denuncia plantea una posible estrategia de difusión pagada y aporta elementos objetivos que permiten advertir su existencia, no es válido exigir, como condición para iniciar el procedimiento, que se encuentre plenamente demostrado quién la organizó, financió o coordinó, pues tales extremos son precisamente materia de investigación y, en su caso, de pronunciamiento de fondo.**

[22] Consultable en https://www.te.gob.mx/portal/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JG-0101-2026.pdf

93. Por consiguiente, el criterio de la Sala Regional permite advertir que la autoridad responsable debía distinguir entre la insuficiencia de elementos para atribuir responsabilidad a una persona y la inexistencia de elementos mínimos para iniciar una investigación. La primera no conduce necesariamente a la segunda, sobre todo cuando, como ocurre en el caso, existen publicaciones verificadas por la propia autoridad, identificadores de anuncios y elementos que apuntan a la posible promoción pagada de los contenidos denunciados.

94. Por tanto, no se comparte la decisión adoptada por la autoridad de que las quejas se encontraban fundadas únicamente en notas periodísticas o noticiosas que generalizaban una situación, pues esa afirmación no toma en cuenta la totalidad de los elementos aportados y recabados durante las actuaciones preliminares. Tampoco resulta válido sostener que la falta de acreditación de la contratación o financiamiento por parte de la persona denunciada actualizaba la frivolidad, dado que esa exigencia excedía el estándar probatorio aplicable a la etapa de procedencia.

95. En suma, la autoridad responsable no se limitó a verificar si los hechos denunciados y los elementos que obraban en el expediente permitían advertir una posible infracción, sino que examinó si se encontraba demostrada la posible intervención de la persona denunciada en la generación, contratación o financiamiento de las publicaciones denunciadas y a partir de la ausencia de esa acreditación, anticipó un pronunciamiento sobre aspectos que debían ser objeto de investigación y trasladó indebidamente a la parte denunciante una carga probatoria que no le era exigible satisfacer en esa etapa.

96. De ahí lo fundado de sus agravios, pues el desechamiento por frivolidad no se encuentra debidamente justificado, ya que las quejas contenían hechos concretos y elementos objetivos que ameritaban ser investigados para determinar si la difusión de las publicaciones denunciadas tuvo alguna finalidad o vinculación electoral y si de ella podía derivar responsabilidad para las personas señaladas, así como el uso de recursos públicos y/o de procedencia ilícita.

97. En consecuencia, al haberse sustentado el desechamiento en consideraciones que correspondían al esclarecimiento de los hechos y a la determinación de la eventual responsabilidad de las personas denunciadas, lo procedente es revocar la resolución, para que la autoridad responsable, admita las quejas y continúe con la sustanciación de los procedimientos correspondientes, realizando las diligencias necesarias.

3. Efectos.

98. Al haber resultado fundados los agravios, procede revocar la Resolución IEQROO/CG/R-022/2026 y dejar sin efectos la improcedencia de las quejas, para que la responsable las admita a trámite y lleve a cabo las diligencias necesarias para la adecuada investigación e instrucción del procedimiento ordinario sancionador.

99. Una vez admitidas las quejas, deberá informarlo a este Tribunal en un plazo no mayor a veinticuatro horas a que ello ocurra.

100. En el desarrollo del procedimiento la autoridad responsable deberá determinar lo que en derecho corresponda respecto de las conductas denunciadas, sin que lo ordenado en esta sentencia implique prejuzgar sobre la existencia de las infracciones ni sobre la responsabilidad de la persona señalada.

101. Por lo anteriormente expuesto se;

RESUELVE

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

NOTIFIQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión pública, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Ávila Graham y la Magistrada Thalía Hernández Robledo, integrantes del Pleno del Tribunal

Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos Maogany Crystel Acopa Contreras quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA **MAGISTRADA**

CLAUDIA ÁVILA GRAHAM **THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS