



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SM-JE-134/2021 Y
ACUMULADO

ACTOR: ELIMINADO: DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL. Ver fundamento y
motivación al final de la sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADOS PONENTES: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ Y CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIOS: GABRIEL BARRIOS
RODRÍGUEZ Y DIANA ELENA MOYA
VILLARREAL

Monterrey, Nuevo León, a veintitrés de junio de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que: a) revoca las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en los expedientes TEEQ-PES-3/2021 y TEEQ-JLD-24/2021, al estimarse que en la sustanciación del procedimiento especial sancionador, se trastocó el principio de legalidad en perjuicio del actor, al haberse incorporado hechos distintos a los originalmente denunciados, sin que se actualizara el supuesto permitido por la ley; por lo que **se instruye** al citado órgano jurisdiccional emita una nueva determinación de conformidad a lo razonado en este fallo.

ÍNDICE

| | |
|-----------------------------------------|----|
| GLOSARIO | 1 |
| 1. ANTECEDENTES DEL CASO | 2 |
| 2. COMPETENCIA | 3 |
| 3. ACUMULACIÓN | 4 |
| 4. PROCEDENCIA | 4 |
| 5. ESTUDIO DE FONDO | |
| 5.1. Materia de la controversia | 5 |
| 5.2. Decisión | 11 |
| 5.3. Justificación de la decisión | 11 |
| 6. EFECTOS | 26 |
| 7. RESOLUTIVOS | 27 |

GLOSARIO

Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Denunciado: ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.
Ver fundamento y motivación al final de la sentencia

Denunciante: ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.
Ver fundamento y motivación al final de la sentencia

IEEQ: Instituto Electoral del Estado de Querétaro

| | |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Ley de Medios: | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| Ley Electoral: | Ley Electoral del Estado de Querétaro |
| Tribunal Local: | Tribunal Electoral del Estado de Querétaro |

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Todas las fechas corresponden al presente año, salvo precisión en contrario.

1.1 Inicio del proceso electoral. El veintidós de octubre de dos mil veinte, el Consejo General del *IEEQ*, declaró el inicio del proceso electoral 2020-2021, para renovar la gubernatura del estado, los integrantes del Congreso y los dieciocho ayuntamientos que integran Querétaro.

1.2. Denuncia. El trece de enero, el *denunciante* presentó una denuncia ante la Oficialía de Partes del *IEEQ*, por supuestos actos anticipados de precampaña y campaña atribuidos al actor, la cual se registró bajo el número *IEEQ/PES/001/2021*.

1.2.1. Admisión de denuncia y emplazamiento. El uno de febrero, el *IEEQ*, entre otras actuaciones, admitió el escrito de denuncia, ordenó emplazar al *denunciado*, fijó hora y fecha para la audiencia de pruebas y alegatos y se pronunció respecto de las medidas cautelares solicitadas.

1.2.2. Audiencia. El tres de febrero, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos¹.

1.3. Escrito de ampliación de denuncia. El once de febrero, el *denunciante* presentó un escrito de ampliación, mediante el cual señaló el surgimiento de hechos novedosos que estima confirman los hechos referidos en la denuncia primigenia.

1.3.1. Admisión de ampliación. El dieciocho de febrero, el *IEEQ* emitió un acuerdo por el que, entre otras cuestiones, tuvo por recibida la ampliación de denuncia, se pronunció respecto a las medidas cautelares solicitadas y otorgó al *denunciado* cuarenta y ocho horas para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

¹ Visible a foja 133 del Cuaderno Accesorio Único.



1.4. Recurso de apelación TEEQ-RAP-6/2021. Inconforme con la ampliación de la admisión de la denuncia, el veintiuno de febrero, el actor interpuso recurso de apelación ante el *Tribunal Local*.

El veintinueve posterior, el *Tribunal Local* reencauzó el recurso de apelación a juicio local de los derechos político-electorales, registrado con la clave TEEQ-JLD-24/2021.

1.4.1. Resolución impugnada TEEQ-JLD-24/2021. El dieciocho de mayo, el *Tribunal Local* confirmó el auto emitido por el *IEEQ* en el expediente IEEQ/PES/01/2021, que declaró procedente la admisión de la denuncia.

1.5. Remisión del expediente IEEQ/PES/001/2021 al *Tribunal Local*. El veinticinco de febrero, la Dirección Ejecutiva del *IEEQ* remitió el expediente al *Tribunal Local*, el cual fue registrado bajo el número de expediente TEEQ-PES-3/2021.

El tres de marzo, el Magistrado Instructor requirió al *IEEQ* que regularizara el procedimiento especial sancionador, toda vez que admitió la ampliación de la denuncia, pero no realizó las actuaciones necesarias para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

El cinco de marzo, el *IEEQ* citó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que tendría verificativo el ocho de marzo a las once horas.

El ocho de marzo, el referido instituto remitió las constancias del expediente al *Tribunal Local*.

1.5.1. Resolución impugnada TEEQ-PES-3/2021. El dieciocho de mayo, el *Tribunal Local* dictó resolución en la que declaró la existencia de los actos anticipados de precampaña y campaña del actor, y en consecuencia le impuso una sanción económica.

1.6. Juicios electorales federales. Inconforme con las resoluciones emitidas en los expedientes TEEQ-JLD-24/2021 y TEEQ-PES-3/2021, el veintitrés siguiente, el actor interpuso los presentes medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver estos asuntos, porque se controvierten dos resoluciones dictadas por el *Tribunal Local*,

relacionadas con un procedimiento especial sancionador en el cual se denunciaron actos anticipados de precampaña y campaña que podrían incidir en la elección para integrar el Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, Querétaro, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.²

3. ACUMULACIÓN

Estos juicios guardan conexidad, dado que el actor controvierte dos resoluciones emitida por el *Tribunal Local* que, guardan estrecha relación entre sí, pues una de ellas confirmó un acto procesal que está vinculado con la materia de estudio del procedimiento especial sancionador impugnado.

4

Por tanto, a fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, procede acumular el juicio electoral SM-JE-135/2021 al diverso SM-JE-134/2021, por ser éste el primero en registrarse en esta Sala Regional, en términos de los artículos 199, fracción XI, de la referida Ley Orgánica, 31 de la *Ley de Medios*, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

4. PROCEDENCIA

Los presentes juicios son procedentes porque reúnen los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo primero, inciso b), 79 y 80 de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en los autos de admisión respectivos³.

² Aprobados por la Presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el doce de noviembre de dos mil catorce y en los que se estableció el juicio electoral como el medio para conocer de aquellos asuntos en los cuales se impugnen actos o resoluciones en la materia que no admitan ser controvertidos a través de los distintos juicios y recursos previstos en la *Ley de Medios*.

³ Acuerdos de admisión visibles en los autos de los expedientes SM-JE-134/2021 y SM-JE-135/2021.



5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Materia de la controversia

Hechos denunciados

El trece de enero, el *denunciante* presentó ante el *IEEQ* escrito de denuncia en contra del actor, por posicionar de manera ilegal su nombre e imagen ante los ciudadanos del municipio de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, a través de diversos medios, en específico lo siguiente⁴:

- 5 espectaculares ubicados en diversas locaciones.
- 8 ligas de diversas publicaciones en las redes sociales del denunciado.

El uno de febrero, el *IEEQ* emitió un acuerdo por el cual admitió el procedimiento, ordenó emplazar al *denunciado*, fijó hora y fecha para la audiencia de pruebas y alegatos y se pronunció respecto de las medidas cautelares solicitadas; además, ordenó practicar una diligencia de investigación.

Acto seguido, el tres de febrero, se desahogó la audiencia de pruebas y alegatos con la comparecencia de las partes.

Ampliación de denuncia.

El once de febrero, el *denunciante* presentó un escrito de ampliación de denuncia en el procedimiento especial sancionador IEEQ/PES/01/2021, ante el *IEEQ* en el que señaló que después de su escrito inicial de denuncia, surgieron nuevos hechos que deben ser incorporados al expediente.

En consecuencia, denunció que el cuatro de febrero el actor publicó un video en sus redes sociales de Facebook y Twitter donde manifestó su intención de ser candidato a la presidencia municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, Querétaro, por el partido MORENA.

El dieciocho de febrero, el *IEEQ* admitió la ampliación de denuncia, por considerar que se trataban de hechos novedosos relacionados con los

⁴ En el acuerdo de admisión y emplazamiento dictado el uno de febrero por el *IEEQ* en el expediente IEEQ/PES/001/2021-P se advierte una tabla con los hechos denunciados sintetizados.

denunciados inicialmente el trece de enero, lo anterior, con base en la jurisprudencia 18/2008 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral⁵.

Impugnación de la admisión de ampliación de denuncia.

Inconforme con lo anterior, el veintiuno de febrero, el actor interpuso recurso de apelación ante el *Tribunal Local*, en el que, esencialmente, expuso que:

- El *IEEQ* admitió la ampliación de denuncia sin considerar que se trataba de actos distintos provenientes de hechos que, en su estima, no se encontraban vinculados, por lo que no se actualizaban los elementos de procedencia de la ampliación previstos en la jurisprudencia 18/2008.
- Es ilegal la determinación porque no puede realizar investigaciones de forma indefinida, sin decretar un cierre de investigación, por lo que la autoridad instructora no debió admitir la ampliación de la denuncia pues ya se había celebrado la audiencia de prueba y alegatos.
- Se le trató de forma desigual, pues se admitió la ampliación de denuncia, cuando por lo regular son desechadas por el *IEEQ*; aunado a que éste retardó el envío del expediente al *Tribunal Local*.
- Violación a su garantía de audiencia, ya que el acuerdo impugnado omitió señalar fecha y hora para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos respecto de los hechos denunciados en la ampliación de denuncia.
- Fue indebida la imposición de medidas cautelares, ya que con ello se le consideró infractor, además el acto denunciado se dio en el contexto de una precampaña, por lo que se afectó su derecho a ser votado, sin proteger ninguna condición pública.

6

Resolución impugnada TEEQ-JLD-24/2021.

El dieciocho de mayo, el *Tribunal Local* resolvió el juicio ciudadano TEEQ-JLD-24/2021⁶.

En la sentencia controvertida, previo análisis de la litis planteada, la responsable precisó que, si bien por regla general, las actuaciones

⁵ Jurisprudencia 18/2008 de rubro **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR**, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, pp. 12 y 13.

⁶ El veintinueve de marzo, el *Tribunal local* reencauzó el recurso de apelación a juicio local de los derechos políticos-electorales, al considerar que el acto impugnado, en su caso, podría implicar violaciones al derecho del actor de ser votado.



intraprocesales se deben desechar al no ser definitivas, lo cierto era que se actualizaba un supuesto de excepción ya que el actor cuestionaba la legalidad del otorgamiento de las medidas cautelares en su contra; en ese orden de ideas, procedió al análisis de los agravios expuestos.

Por lo que hace a la ampliación de denuncia, consideró que su admisión era legal porque atendió a lo previsto en la jurisprudencia 18/2008 de rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR, ya que dicha denuncia fue presentada en atención a hechos novedosos, los cuales guardaban estrecha relación con el escrito inicial, al tener como elementos comunes las mismas partes y su vinculación con presuntos actos anticipados de precampaña y campaña imputados al actor.

Asimismo, consideró que el *IEEQ* no retrasó en su perjuicio la sustanciación del procedimiento pues, contrario a lo afirmado por el actor, el expediente no estaba debidamente integrado al estar pendiente el desahogo de un requerimiento de información, el cual se recibió el diez de febrero.

Asimismo, sostuvo que no se dio un trato desigual al actor, ya que la legislación se aplica conforme a cada caso concreto y atendiendo a las circunstancias particulares de éstos, siendo que, en el presente, era admisible la ampliación porque se presentó previo al cierre de instrucción.

Por otra parte, destacó que al haber sido admitida la ampliación de denuncia y remitido el expediente al *Tribunal Local* para su resolución, el Magistrado Instructor advirtió que era necesario que el *IEEQ* celebrara la audiencia de pruebas y alegatos, por lo que, mediante auto de tres de marzo, devolvió el expediente para tal efecto, a fin de salvaguardar la garantía de audiencia y el debido proceso de las partes, por lo que sus derechos fueron salvaguardados.

Por último, determinó que las medidas cautelares fueron dictadas conforme a derecho porque el *IEEQ*, en pleno uso de sus facultades, las emitió con el objeto de proteger el principio de equidad en la contienda.

Resolución impugnada TEEQ-PES-3/2021.

El dieciocho de mayo, la responsable declaró la existencia de los actos anticipados de precampaña y campaña del *denunciado*, en su calidad de candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO**

PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, Querétaro, y, en consecuencia, impuso una sanción económica.

El *Tribunal Local* señaló que el periodo de precampañas electorales inició el catorce de enero y concluyó el doce de febrero. Y el periodo de campaña inició el diecinueve de abril y concluyó el dos de junio.

Además, argumentó que, conforme al caudal probatorio y las constancias del expediente, se acreditan los elementos personal, subjetivo y temporal de los hechos denunciados, a saber.

El elemento **personal** se surte, toda vez que de los hechos denunciados se advierte la promoción de la imagen y el nombre del denunciado, lo que lo hace identificable plenamente entre el electorado. Por lo tanto, al observarse la imagen, nombre, y marca del candidato, se advierte un posicionamiento y participación del *denunciado* y se acredita la propaganda materia de la queja.

Respecto al elemento **temporal**, el *Tribunal Local* concluyó que se encuentra satisfecho pues el video denunciado se publicó el cuatro de febrero en redes sociales, lo cual es previo al inicio del periodo de campañas electorales.

8

Por último, en relación con el elemento **subjetivo**, la responsable determinó que se surte, porque con la publicación y difusión del video de cuatro de febrero, el cual fue denunciado en ampliación, se posicionó ilegalmente al *denunciado* ante el electorado de manera anticipada, generando un estado de desigualdad en relación con otros aspirantes, vulnerando el principio de equidad en la contienda.

Además, señaló que, si bien no advierte la existencia de palabras, frases o expresiones que, en forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad hagan un llamamiento al voto a su favor, o bien en contra o a favor de una precandidatura o candidatura, el video denunciado en ampliación, contiene equivalentes funcionales, ya que se posicionó ilegalmente al *denunciado* ante el electorado de manera anticipada.

Refirió que, pese a que, en el video aportado en la ampliación de denuncia, no hay un llamado expreso al voto, el mensaje es equivalente y surte sus efectos cuando lo que se busca es una promoción que conlleva una finalidad, como lo es que el nombre e imagen del denunciado sea identificado en un determinado contexto geográfico, esto es el municipio de **ELIMINADO: DATO PERSONAL**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,
Querétaro.

En consecuencia, procedió a la individualización de la sanción e impuso al actor una multa equivalente a quinientas unidades de medida y actualización.

Planteamientos ante esta Sala

Contra determinación dictada en el juicio **TEEQ-JLD-24/2021**, el actor hace valer los siguientes motivos de disenso:

- a) El *Tribunal Local* no realizó un examen exhaustivo de los hechos supervinientes, ya que no guardaban relación con los denunciados porque, los primeros son una publicación de su marca comercial y los segundos consisten en su decisión de inscribirse en el proceso interno de MORENA para la selección de la candidatura a la presidencia municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**
- b) La responsable no analizó que los hechos denunciados constituirían cosa juzgada, toda vez que el *Tribunal Local* al resolver diversos precedentes⁷, determinó la inexistencia de actos anticipados de precampaña y campaña respecto de publicaciones con su imagen comercial, por lo que no debió admitir el escrito de ampliación
- c) El órgano jurisdiccional local no atendió el criterio establecido en el TEEQ-RAP-22/2020, en cuanto a que no era factible admitir una ampliación de denuncia cuando los hechos posteriores no se encuentren estrechamente relacionados con los denunciados en un principio.
- d) A diferencia de lo sostenido por el *Tribunal Local*, la investigación ya estaba concluida, al haber tenido verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, por lo que, de existir un requerimiento pendiente, dicha situación no le es imputable, sino representa una violación procesal más, evidenciando que la investigación no se hizo de forma seria ni profesional.
- e) El *Tribunal Local*, para garantizar su derecho de audiencia, emitió diligencias para mejor proveer, sin embargo, esto implica que, al ser dichas diligencias una facultad potestativa del órgano resolutor, su

⁷ Los procedimientos TEEQ/PES/07/2020 y TEEQ/PES/10/2020 acumulados, así como los recursos TEEQ-RAP-11/2020 y TEEQ-RAP-13/2020.

respeto por parte de la autoridad estaría sujeto a la voluntad del juzgador y no a un mandato legal.

- f) La autoridad administrativa electoral no desahogó la audiencia de pruebas y alegatos correspondiente a la ampliación de denuncia, toda vez que, en su lugar, le dio cuarenta y ocho horas para manifestar lo que en su derecho conviniera, de ahí que integró un procedimiento no previsto en la legislación aplicable.
- g) Por lo que hace al otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, en cuanto a retirar de sus redes sociales la publicación denunciada, el promovente plantea que el *Tribunal Local* se limitó a referir que era para proteger el bien público, sin embargo, no analizó los agravios hechos valer ante esa instancia.

En contra de la sentencia dictada en el **TEEQ-PES-3/2021**, el actor hace valer esencialmente lo siguiente:

- a) Es cosa juzgada la promoción de la marca “**ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**”, pues ya fue analizada en los procedimientos TEEQ-PES-7/2020 y su acumulado TEEQ-PES-10/2020, así como en los recursos TEEQ-RAP-11/2020 y su acumulado TEEQ-RAP-13/2020.
- b) Se admitió de manera ilegal el escrito de ampliación de demanda presentado el once de febrero.
- c) El *Tribunal Local* no observó su propio precedente emitido en el TEEQ-RAP-22/2020, en el cual estableció que la posibilidad de presentar ampliaciones de denuncia de forma indefinida evitaría la conclusión de etapas procesales afectando la impartición de justicia pronta.
- d) Contravención al artículo 249 de la *Ley Electoral*⁸.
- e) La responsable realizó un incorrecto análisis del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña.
 - o La actividad comercial del actor ya fue analizada en diversos procesos y el *Tribunal Local* determinó que se trataba de actos de promoción comercial.

⁸ **Artículo 249.** Celebrada la audiencia prevista en el artículo anterior, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos pondrá el expediente a la vista de las partes, para que, en un plazo de cuarenta y ocho horas, contado a partir de que surta efectos la notificación correspondiente, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga.

Una vez agotado el plazo mencionado en el párrafo anterior la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, al Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado.

(...)



- Los colores no son propiedad exclusiva de los partidos políticos, y por tanto su uso no se encuentra restringido a un solo partido.
- El mensaje del cuatro de febrero estuvo dirigido a la militancia del partido MORENA.

Los motivos de disenso se estudiarán en un orden distinto al señalado con anterioridad, sin que esto cause un perjuicio al actor⁹.

Cuestión a resolver

Con base en lo anterior, a través del estudio de los agravios expuestos, en la presente sentencia se analizará:

- En primer término, si fue correcta la admisión del escrito de ampliación de demanda, presentado el once de febrero.
- Si los hechos denunciados constituyen cosa juzgada, por haber sido analizados anteriormente por el *Tribunal Local*.

El análisis de los restantes agravios estaría supeditado al resultado del estudio de las cuestiones mencionadas, pues en caso de asistirle la razón al actor, ya no sería necesario el estudio de los restantes motivos de agravio, dado que su pretensión se vería colmada.

11

5.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que deben **revocarse** las resoluciones impugnadas, porque en la sustanciación del procedimiento especial sancionador existieron actuaciones contrarias al principio de legalidad, consistentes en la admisión del escrito de ampliación de denuncia, **fuera de los supuestos permitidos por la Ley**.

5.3. Justificación de la decisión

❖ Principio de legalidad y debido proceso

De manera reiterada este órgano jurisdiccional ha determinado que entre las diversas garantías contenidas en los artículos 14, 16 y 17 de la *Constitución Federal* está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del

⁹ En términos de lo sostenido en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

procedimiento, conocida también como debido proceso, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben colmarse en los procesos judiciales que concluyen con una resolución.

Lo anterior con el objeto de que quien resuelva un procedimiento seguido en forma de juicio, se conduzca dentro de los márgenes esenciales para que la determinación final pueda encontrar la verdad material y un equilibrio en relación con los intereses en litigio.

En el artículo 14, párrafo segundo, de la *Constitución Federal* está previsto el derecho al debido proceso, al establecer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Entre otros aspectos, antes de cualquier acto de privación, una persona tiene el derecho de ser llamado a juicio a través del emplazamiento o notificación en la que sea informado de los hechos que se le imputan y las pruebas en las que se basa la acusación; que se otorgue el derecho a ofrecer y desahogar las pruebas para su defensa; la oportunidad de alegar; el derecho a una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y de presentar una impugnación¹⁰.

12

Esto es, uno de los aspectos fundamentales para garantizar que un juicio cumpla con las reglas del debido proceso es que se garantice el conocimiento de la materia, hechos y pruebas en los que se sustenta una acusación, porque solo de esa manera se garantiza que las personas involucradas en un juicio tengan la oportunidad de preparar una adecuada defensa, antes de un posible acto privativo o resolución que afecte sus derechos.

¹⁰ Así lo dispone la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. (jurisprudencia P./J. 47/95)
Criterio sostenido en el SUP-JDC-2507/2020 y SUP-JDC-1377/2020, por mencionar algunos.



En el entendido de que el principio es exigible en todos los procedimientos judiciales o administrativos seguidos por todos los órganos jurisdiccionales en forma de juicio, que pueden dar lugar a un acto privativo de derechos.

Por lo tanto, para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma¹¹.

A su vez, el artículo 16, párrafo primero, de la Ley Fundamental, establece el principio de legalidad, al disponer que nadie pueda ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por lo tanto, si se presenta el caso contrario a lo señalado, es decir, que la autoridad emita sentencias fundamentando su actuar en normas incorrectas, esto se traduciría en una afectación al debido proceso.

13

❖ Procedimiento sancionador en general

Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculcados, de conocer los hechos de que se les acusa.

En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas en contra de hechos o conductas que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, y que deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las

¹¹ De conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 1a./J. 54/2014 de rubro: **PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.**

circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución¹².

Lo anterior, porque de no considerarse así, **se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos**. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.

❖ **Marco normativo y conceptual del procedimiento especial sancionador en Querétaro**

El artículo 232 de la *Ley Electoral*, establece que, durante los procesos electorales, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del *IEEQ* instruirá y el *Tribunal Local* resolverá, el procedimiento especial, cuando se denuncie, entre otras cosas, la comisión de conductas que constituyan actos anticipados de precampaña, obtención de respaldo de la ciudadanía y campaña.

14

Durante la sustanciación del procedimiento, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos podrá, en su caso, dictar medidas cautelares.

Respecto a la admisión de la denuncia, los artículos 243 y 244 refieren que cuando la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos admita la denuncia, emplazará a la parte denunciante y a la parte denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión.

En el acuerdo que ordene el emplazamiento se le informará a la parte denunciada de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

En la referida audiencia la parte denunciada responderá el emplazamiento, así como ofrecerá y aportará pruebas.

¹² De conformidad a lo establecido en la jurisprudencia 16/2011 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.**



Ahora, de conformidad al artículo 249, cuando sea celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos pondrá el expediente a la vista de las partes, para que, en un plazo de cuarenta y ocho horas, contado a partir de que surta efectos la notificación correspondiente, manifiesten por escrito lo que a su derecho convenga.

Una vez agotado el plazo mencionado en el párrafo anterior la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, al *Tribunal Local*, así como un informe circunstanciado.

El marco normativo expuesto, a la luz de los principios del derecho administrativo sancionador, establece una secuencia lógica en la que se identifican en términos generales, las etapas que sustentan el proceso a través del cual se hace efectiva la potestad punitiva del Estado, finca la responsabilidad del denunciado.

Dichas etapas, instadas a partir de la denuncia de los hechos considerados transgresores de las normas electorales, contienen determinados procedimientos que dotan de certeza y seguridad jurídica al proceso, a partir del principio de certeza de la ley (*lex certa*¹³) y cuya trascendencia irá en función del impacto que tienen en el balance requerido entre la tutela del bien protegido a cargo del Estado como garante del interés público propio de la legalidad en materia electoral, y el ejercicio de los derechos conferidos

¹³ Resulta ilustrativa sobre el tema, la tesis I.4o.A.104 A (10a.), consultable en el Semanario Judicial de la Federación con el registro digital 2016568, cuyo rubro y texto indican: **NORMA HABILITANTE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO CONFIERE PAUTAS PARA AMPLIAS ELECCIONES DEL OPERADOR, LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO LEX CERTA EXIGE LA MÁS COMPLETA, ADECUADA Y PRECISA MOTIVACIÓN.** *Tratándose del derecho administrativo sancionador, en especial por lo que concierne a los aspectos de taxatividad, resulta aplicable el principio de lex certa, atento al cual, tanto las sanciones como la metodología para aplicarlas deben preverse con un grado de precisión que prive al operador jurídico (autoridad) de cualquier veleidad creativa, analógica o simplemente desviadora de la letra de la ley. Así, cuando la norma habilitante en el derecho administrativo sancionador confiere pautas para amplias elecciones del operador, lo cual involucra diversos grados de discrecionalidad, la aplicación del principio aludido exige la más completa, adecuada y precisa motivación, como mecanismo de rendición de cuentas y antídoto de algún grado de eventual arbitrariedad. Otra posibilidad implícita, es la facultad para emitir reglas, principios, guías o protocolos que, a manera de autorregulación, son pautas de motivación genérica para controlar y encausar el amplio margen de elección, con el fin de acotar márgenes de arbitrio que pudieran trascender en incertidumbre y contrariar el mandato de tipificación. Es decir, opera la regla: a menor regulación se confiere mayor discrecionalidad, que debe acompañarse de mayor motivación, así como de responsabilidad, y viceversa.*

constitucionalmente al sujeto denunciado y que en su conjunto han sido concebidos como el debido proceso¹⁴.

De ahí que, como se ha señalado, los actos intraprocesales desarrollados en alguna de las etapas previas, por regla general, no serán definitivos hasta que, en función del resultado, se haga efectiva su incidencia en la decisión del procedimiento administrativo sancionador, como acto de determinación de la potestad punitiva.

Retomando sobre la secuencia del procedimiento, ha de advertirse que en términos del diseño legal previsto por el legislador queretano, semejante a casi la totalidad de legislaciones locales y la federal en materia del sancionador especial electoral, se prevé la intervención de la autoridad administrativa electoral como instructora y la etapa de resolución por parte de la autoridad jurisdiccional, que para los efectos, desarrolla un acto de naturaleza materialmente administrativa.

Ante la autoridad instructora, el objeto del proceso se establece con la denuncia de hechos, la notificación al sujeto denunciado, el desahogo de las

¹⁴ Véase la Jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 2005716, cuyo rubro y texto señalan: **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.** Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.



pruebas admitidas, la audiencia de alegatos y su posterior remisión a la autoridad resolutora.

Por su naturaleza celerante, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, sin que dicha disposición excluya la posibilidad de que la autoridad administrativa electoral pueda ordenar el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados¹⁵.

La relevancia de tal enunciado, en armonía con los principios de legalidad y el debido proceso en los términos previamente expuestos, estriba en la rigurosidad con la que, a partir de su diseño normativo, ha de evaluarse la fijación de la materia del procedimiento, es decir, que la sistematización de la secuencia lógica del procedimiento, conforme al diseño legal, exponen que debe haber congruencia entre los hechos expuestos en la denuncia, aquellos con los que se emplaza al denunciado, los que son objeto de prueba y los que son objeto de la resolución final.

Es así, porque la incorporación posterior de diversos hechos a los denunciados puede variar sustancialmente el sentido de la resolución, quizá en beneficio de la tutela del bien jurídico protegido, pero en detrimento del debido proceso.

Por tanto, en congruencia con las características señaladas del procedimiento especial sancionador, es posible definir que, a diferencia de los juicios resarcitorios, en los que la materia de la controversia se fija con la demanda y el acto de autoridad combatido, en el sancionador no se prevé la posibilidad de ampliar la materia del procedimiento¹⁶, pues ello implicaría modificar no solo la secuencia de las etapas legalmente previstas, sino el margen de la imputación, para perfeccionar a través de la conjunción de hechos, la posibilidad de cumplir los parámetros del ejercicio de tipicidad, lo que se traduce en una actuación irregular en perjuicio del sujeto sancionado.

¹⁵ En términos de la Jurisprudencia 22/2013 de la Sala Superior de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.**

¹⁶ Véase la Jurisprudencia 18/2008 de rubro: **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.**

Ahora, en la propia legislación local, existe la figura jurídica de la acumulación, el artículo 224 de la *Ley Electoral*, establece que para resolver de manera expedita las denuncias interpuestas y con el objeto de determinar en una sola sentencia sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación de las mismas, por litispendencia o conexidad o por existir vinculación de dos o más procedimientos donde existan varias denuncias en contra de una misma persona, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

5.3.1. El IEEQ no debió admitir el escrito de ampliación de denuncia

En primer término, el actor expone razonamientos encaminados a evidenciar que existieron irregularidades procesales en su contra, consistentes en la pretensión de vincularlo a alguna campaña electoral, así como a la admisión de una ampliación de denuncia aun cuando se debió desechar y remitir el expediente al *Tribunal Local* para su resolución.

Que esa admisión, vinculó diversos actos con el fin de imprimirles un matiz electoral, lo que a su juicio es ilegal.

Esta Sala Regional considera que **le asiste la razón** al quejoso.

18 En primer término, es necesario puntualizar que, por regla general las impugnaciones de los actos intraprocesales son improcedentes, al estimarse que **por sí mismos no ocasionan perjuicio alguno a las partes**, y es hasta el dictado de la sentencia respectiva que se podría verificar la posible actualización de la afectación alegada.

Esto, debido a que los actos definitivos son los que, comúnmente, pueden trascender a la esfera de derechos de la ciudadanía, y afectar, al margen de lo que se decida, al emitirse sentencia o concluir el procedimiento¹⁷.

Es decir, un acto intraprocesal, como por ejemplo, la admisión de la ampliación de la denuncia no se trata de un caso extraordinario que pudiera generar una posible limitación o restricción irreparable o no restituible del ejercicio de los derechos del promovente, toda vez que, **cuando la autoridad competente emite la resolución definitiva es el momento en el que la irregularidad**

¹⁷ Jurisprudencia 1/2004 de rubro **ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO**, publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 18 a 20.



hecha valer podría incidir en sus derechos fundamentales, pues es en ella cuando se define su alcance, relevancia y trascendencia para el sentido de la resolución.

En relación con lo anterior, esta Sala Regional advierte que el *Tribunal Local*, al resolver el **TEEQ-JLD-24/2021**, precisó que, si bien por regla general, las actuaciones intraprocesales se deben desechar al no ser definitivas, lo cierto era que se actualizaba un supuesto de excepción ya que el actor cuestionaba la legalidad del otorgamiento de las medidas cautelares en su contra; en ese orden de ideas, procedió al análisis de los agravios expuestos.

Por lo que hace a la ampliación de denuncia, consideró que su admisión era legal porque atendió a lo previsto en la jurisprudencia 18/2008 de rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR, ya que dicha denuncia fue presentada en atención a hechos novedosos, los cuales guardaban estrecha relación con el escrito inicial, al tener como elementos comunes las mismas partes y su vinculación con presuntos actos anticipados de precampaña y campaña imputados al actor.

Asimismo, consideró que el *IEEQ* no retrasó en su perjuicio la sustanciación del procedimiento pues, contrario a lo afirmado por el actor, el expediente no estaba debidamente integrado al estar pendiente el desahogo de un requerimiento de información, el cual se recibió el diez de febrero.

Asimismo, sostuvo que no se dio un trato desigual al actor, ya que la legislación se aplica conforme a cada caso concreto y atendiendo a las circunstancias particulares de éstos, siendo que, en el presente, era admisible la ampliación porque se presentó previo al cierre de instrucción.

Por último, determinó que las medidas cautelares fueron dictadas conforme a derecho porque el *IEEQ*, en pleno uso de sus facultades, las emitió con el objeto de proteger el principio de equidad en la contienda.

Sin embargo, en el presente caso, se advierte que el acto intraprocesal consistente en la admisión de la ampliación de la denuncia sí es trascendente para el sentido de la resolución del procedimiento especial sancionador, como se explicara a continuación.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido¹⁸ que, entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas.

Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate.

Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

20

Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, **apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión**, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

¹⁸ Jurisprudencia 1a./J. 139/2005, consultable en el Semanario Judicial de la Federación.



Tales consideraciones, sustento del principio de legalidad, incluyen cómo se destaca la ubicación correcta de la materia de resolución conforme a las disposiciones previstas por la propia ley aplicable, en el caso, el artículo 224 de la *Ley Electoral*.

En ese entendido, todo procedimiento especial sancionador debe regirse por las normas del debido proceso, respetando las formalidades esenciales del procedimiento. Así, los inculpados en el procedimiento investigador correspondiente, estarán en aptitudes de conocer los hechos de que se les acusa.

Por lo cual, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución¹⁹.

21

Lo anterior, porque de no considerarse así, **se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos.**

Ahora, de la revisión de los autos, esta Sala Regional advierte que el dieciocho de febrero, el *IEEQ* admitió la ampliación de la denuncia presentada por el denunciante, al considerar que existieron hechos supervenientes, pues el cuatro de febrero, el denunciado publicó un video en redes sociales. Lo cual se estima es contrario a derecho.

Al respecto, es importante señalar que en los procedimientos jurisdiccionales, sí se admite la figura de ampliación de la demanda, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos²⁰, por ejemplo, que esta se presente en tiempo, y que exista una estrecha relación entre lo demandado y las “nuevas” causas, lo que corresponde a la figura procesal de la conexidad y atiende a los

¹⁹ De conformidad a lo establecido en la jurisprudencia 16/2011 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.**

²⁰ En relación con el criterio establecido en la jurisprudencia P./J. 15/2003, de rubro: **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.**

principios procesales de economía y de concentración, por virtud de los cuales, se estima favorable la sustanciación de ambas en un solo procedimiento, en aras de brevedad y para evitar decisiones contradictorias entre sí.

Por tanto, si no se acredita la estrecha relación entre el escrito inicial y lo que se plantea como ampliación, en observancia al principio pro actione, el juzgador debe tener esta última como una demanda independiente para salvaguardar, en favor del quejoso, el derecho fundamental de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, y proveer lo conducente.

Sin embargo, esta figura procesal no es aplicable en el procedimiento sancionador, pues como se señaló con anterioridad, de conformidad al principio de legalidad y debido proceso, es necesario que se garantice el conocimiento de la materia, hechos y pruebas en los que se sustenta una acusación, porque solo de esa manera se garantiza que las personas involucradas en un juicio tengan la oportunidad de preparar una adecuada defensa, antes de un posible acto privativo o resolución que afecte sus derechos. De ahí que estos procedimientos punitivos tengan una sustanciación diferenciada de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios.

22

Ahora, como se mencionó con anterioridad, el artículo 224 de la *Ley Electoral* establece como único mecanismo para resolver en una sola resolución, más de una denuncia, la figura de la acumulación. Esto es, que la *Ley Electoral* no prevé la figura de ampliación de la denuncia en el procedimiento especial sancionador²¹.

La disposición en comento señala que para resolver de manera expedita las denuncias interpuestas y con el objeto de determinar en una sola sentencia sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación de las mismas, por litispendencia o conexidad o por existir vinculación de dos o más procedimientos donde existan varias denuncias en contra de una misma persona, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

²¹ Similar criterio emitió el *IEEQ* en el procedimiento especial sancionador IEEQ-PES/016/2020-P. Asimismo, este Tribunal advierte que diversos estados en sus legislaciones electorales, establecieron que durante la sustanciación del procedimiento sancionador, si la autoridad advierte hechos distintos al objeto del procedimiento en estudio, que puedan constituir distintas violaciones electorales, o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, podrá ordenar el inicio, de oficio, de un nuevo procedimiento de investigación. Lo cual es acorde a lo señalado con anterioridad, pues el denunciado estaría en posibilidades de formular su defensa respecto a los hechos denunciados determinados durante el procedimiento.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Es decir, el *Tribunal Local* únicamente podrá resolver de manera acumulada dos o más denuncias, cuando:

- Exista litispendencia o conexidad o por existir vinculación de dos o más procedimientos donde existan varias denuncias en contra de una misma persona.
- Por una misma conducta.
- Provengan de una misma causa.

En ese entendido, al analizar el caso concreto, se advierte que no se surten los elementos para que sea jurídicamente posible que las denuncias (el primer escrito de denuncia y la ampliación de denuncia) se resuelvan de manera acumulada, por lo siguiente.

Si bien, sí se actualiza el primer elemento, toda vez que los hechos denunciados son en contra de una misma persona, lo cierto es que, no se trata de una misma conducta, ni provienen de una misma causa.

Esto es así porque, conforme a la narrativa de hechos e incluso la propia actuación de la autoridad administrativa electoral, la “ampliación de denuncia” contiene la descripción de diferentes conductas, sucedidas en circunstancias de modo, tiempo y lugar distintos a los hechos primigeniamente denunciados. Hechos que se admitieron en un mismo procedimiento, bajo el calificativo de hechos supervenientes.

Lo cual, es contrario al principio de debido proceso, pues no se cumple el objeto que rige a los procedimientos sancionadores, que como se señaló con anterioridad, es que los inculpados en el procedimiento investigador correspondiente, estén en aptitudes de conocer los hechos de que se les acusa, y puedan formular una adecuada defensa.

En ese entendido, la actuación de la responsable trajo consigo una incidencia directa en el resultado del procedimiento, pues al realizar el estudio de la infracción y tener por acreditados los actos anticipados de campaña, conjuntó los hechos denunciados primigeniamente con los señalados en el escrito de ampliación de denuncia.

De ahí que si bien, la ampliación de denuncia constituye un acto en principio con el carácter intraprocesal, es posible advertir en esta instancia que su introducción ilegal al procedimiento sancionador se tradujo en una falta a las

formalidades esenciales del procedimiento en perjuicio del actor, al introducir conductas distintas al análisis final, a efecto de tener por acreditados los actos anticipados de campaña.

Se trata, por lo tanto, de una transgresión a lo dispuesto en las disposiciones señaladas, que acarreó un **perjuicio al actor**, toda vez que el acto procesal impugnado trascendió a la materia de resolución.

Por lo anterior, se estima que el actuar del *IEEQ* fue incorrecto, pues no debió admitir el escrito de ampliación de denuncia, y, en su caso, el *Tribunal Local* debió advertir tal irregularidad.

En ese entendido, al advertirse una incorrecta sustanciación del procedimiento, lo procedente es revocar la sentencia impugnada.

5.3.2. Son ineficaces los restantes motivos de agravio

El actor considera que el *Tribunal Local*, realizó un estudio inadecuado de diversos actos como lo son la colocación de espectaculares donde se refleja la imagen del actor, de publicaciones en redes sociales, el uso de elementos gráficos, así como el uso de lo que considera es un color que lo identifica con el partido político MORENA.

Sostiene que el *Tribunal Local*, analizó actos sobre los cuales ya operó la cosa juzgada, en virtud de que en otros expedientes ya se había pronunciado en el sentido de que estos consistían en actos de promoción comercial y no de propaganda electoral.

Manifiesta que los colores no son de uso exclusivo de los partidos políticos y que los utilizados por los partidos políticos no les genera un derecho sobre los mismos.

Considera que es erróneo concluir que la variación de cualquier elemento de su publicidad dejaría de ser el logotipo de su marca comercial, además, señala que el uso de letras no es ilícito y que tampoco podría considerarse como una identificación con un partido político.

Esta Sala Regional estima que dichos agravios **son ineficaces**, pues proponen el análisis de circunstancias que no fueron valoradas por el *Tribunal Local* al analizar la infracción consistente en actos anticipados de precampaña y campaña.



En efecto, del análisis de la resolución impugnada, se advierte que la responsable estudió los elementos subjetivo, personal y temporal de los actos anticipados de campaña, basándose únicamente en el video denunciado que se publicó en redes sociales el cuatro de febrero del presente año.

Lo anterior es así, pues la responsable determinó lo siguiente respecto a los elementos personal, subjetivo y temporal:

- a) **Elemento personal:** de la descripción de las imágenes, nombre del denunciado y su marca **“ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia”** contenidos en los diversos espectaculares, en relación con las publicaciones en redes sociales y las imágenes contenidas en el video y textos plasmados del video difundido el cuatro de febrero en las redes sociales de Facebook y Twitter del denunciado, así como del contenido de las actas de oficialía electoral números AOEPS/006/2021, AOEPS/007/2021 y AOEPS/026/2021, realizadas por el IEEQ y la certificación del texto contenido en el video en cita, se advierte la promoción de la imagen y el nombre del denunciado, lo que lo hace identificable plenamente entre el electorado.
- b) **Elemento temporal:** se encuentra satisfecho, pues la conducta denunciada se realizó previo al inicio del periodo de campañas electorales comprendidos para la elección de ayuntamientos y diputados, tal como se desprende del calendario electoral aprobado por el Consejo General del IEEQ mediante Acuerdo IEEQ7CG/A/053/20, como se advierte en el siguiente cuadro:

| Periodos de precampaña y campaña | Realización del acto |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Precampaña: catorce de enero a doce de febrero | Difusión de vídeo de cuatro de febrero en redes sociales del denunciado de Facebook y Twitter. De las que se desprende un mensaje que no se actos a los militantes del partido político MORENA, propio del periodo de precampañas. |
| Campaña: diecinueve de abril al dos de junio | |

Así se tiene acreditado que el vídeo de referencia que obra en acta de oficialía electoral, fue publicado y difundido previo al inicio de la etapa de campañas electorales para la elección de ayuntamientos; esto al no ser un mensaje dirigido solo a los militantes del partido político MORENA.

c) **Elemento subjetivo:** se encuentra acreditado en autos, pues en las actas señaladas, espectaculares, diversas publicaciones, en redes sociales y en particular el video de cuatro de febrero, se hace referencia la nombre y aparece la imagen del ciudadano denunciado, además de que dichas imágenes fueron expuestas en una temporalidad determinada, es decir, con anterioridad al inicio de las precampañas y campañas de ayuntamiento y diputados locales para el proceso electoral local. Si bien el tribunal no advierte la existencia de palabras, frases o expresiones que, en forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, hagan un llamamiento al voto a su favor o bien en contra, o a favor de una precandidatura o candidatura, los hechos denunciados sí se acreditan a través de equivalentes funcionales.

Ya que aunque no se trate de una exposición de plataforma política, sí se posicionó ilegalmente al ciudadano denunciado ante el electorado de manera anticipada.

De lo anterior se desprende que, la responsable tomó como base los hechos denunciados en el escrito de ampliación de denuncia, por lo que la resolución no está debidamente fundada y motivada, al haber analizado los eventos de la ampliación, que como se señaló con anterioridad, fue incorrecto. Pues el *Tribunal Local* debió haber centrado su análisis a los hechos que estaban contenidos en la denuncia primigenia.

26

Finalmente, por lo que hace al otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante por parte del *IEEQ*, en cuanto a ordenar al actor retirar de sus redes sociales la publicación denunciada, el promovente plantea que el *Tribunal Local* se limitó a referir que era para proteger el bien público, sin embargo, no analizó los agravios hechos valer ante esa instancia.

En consideración de esta Sala Regional, es **ineficaz** el agravio expuesto.

Lo anterior es así, toda vez que no es posible en esta instancia realizar el estudio de sus agravios, por virtud del vicio formal en que se incurrió en el procedimiento, con lo cual se ve colmada la pretensión del actor.

6. EFECTOS

6.1. Se **revocan** las resoluciones dictadas en el procedimiento especial sancionador TEEQ-PES-3/2021 y en el juicio ciudadano local TEEQ-JLD-



24/2021, al acreditarse que existieron actuaciones contrarias al principio de legalidad en la sustanciación del procedimiento especial sancionador.

6.2. Conforme a lo expuesto, debe revocarse el acuerdo de fecha dieciocho de febrero, dictado por el *IEEQ* en el IEEQ/PES/001/2021-P.

6.3. En consecuencia, el *Tribunal Local* deberá emitir una nueva determinación en la que tome en consideración únicamente las conductas contenidas en el primer escrito de denuncia.

Asimismo, deberá valorar y analizar el dicho del actor, respecto a la existencia de los procedimientos especiales sancionadores anteriores, sobre dichos espectaculares, a fin de que con plenitud de jurisdicción resuelva lo conducente.

6.4. El *IEEQ* deberá tramitar y sustanciar, por separado, la denuncia presentada como “ampliación de denuncia” el once de febrero por el *denunciante*.

Para lo anterior, se otorga al *Tribunal Local* el plazo de **cinco días hábiles**, contados a partir de que le sea notificada la presente sentencia, lo cual deberá informar a esta Sala dentro de las veinticuatro horas siguientes; primero, a través de la cuenta de correo electrónico institucional *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; luego, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

27

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el juicio SM-JE-135/2021 al diverso SM-JE-134/2021, y deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **revocan** las sentencias impugnadas.

TERCERO. Se **ordena** al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro y al Instituto Electoral del Estado de Querétaro que procedan conforme a lo precisado en el apartado de efectos del presente fallo.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto diferenciado que formula el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO DIFERENCIADO, PARTICULAR O EN CONTRA QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO ELECTORAL SM-JE-134/2021 y acumulado²².

Esquema

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

Apartado B. Decisiones de la Sala Monterrey

Apartado C. Sentido del voto aclaratorio y diferenciado

28 Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

I. Denuncia inicial y admisión de ampliación de denuncia

1. El 13 de enero de 2021²³, un ciudadano denunció al entonces candidato de Morena a la Presidencia Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, por supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, derivado de la difusión de diversos **anuncios espectaculares**, y **publicaciones en redes sociales**, realizadas a partir del 6 de julio de 2020, en las que aparece su imagen, nombre y la marca comercial denunciado **“ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**”, así como una entrevista en una **revista**, al considerar que, con ello se posicionó anticipadamente frente al electorado queretano.**

2. El 11 de febrero, se amplió la denuncia, derivado de supuestos hechos supervinientes, con motivo de que el 4 de febrero **ELIMINADO: DATO**

²² Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²³ En adelante las fechas corresponden al año 2021, salvo precisión en contrario.



PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia se registró en el proceso interno de Morena, como precandidato a presidente municipal de ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia y lo difundió a través de un video-mensaje difundido en *Facebook y Twitter*, además, solicitó el otorgamiento de medidas cautelares, por lo que, el 18 de febrero el Instituto Local admitió la ampliación de denuncia, se pronunció respecto a las medidas cautelares solicitadas y ordenó al denunciado retirar de sus redes sociales el video publicado, finalmente, le otorgó 48 horas para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

3. El 21 de febrero, el denunciado interpuso recurso de apelación ante el Tribunal de Querétaro, contra la admisión de la denuncia.

4. El 8 de abril el Instituto Local remitió el expediente al Tribunal de Querétaro para que resolviera lo conducente, en cuanto al fondo del asunto.

II-a. Sentencia del Tribunal de Querétaro en la que se reclama directamente la improcedencia de la ampliación de denuncia.

El 18 de mayo, el Tribunal de Querétaro, confirmó el acuerdo del Instituto Local en el que admitió la ampliación de denuncia, bajo la consideración sustancial de que, por lo general, esos acuerdos son de naturaleza intraprocesal, pero en este caso concreto, derivado de actor cuestionó la legalidad del otorgamiento de las medidas cautelares dictadas en su contra, se actualiza una excepción, por lo que, en el fondo, consideró apegada a Derecho la admisión de ampliación de denuncia, debido a que está dentro de las atribuciones del Instituto Local y todavía se encontraba abierta la etapa de investigación, además, contenía hechos nuevos que no se conocían anteriormente, vinculados y relacionados estrechamente con los inicialmente denunciados contra ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia por supuestos actos anticipados de precampaña y campaña (TEEQ-JLD-24/2021).

II-b. Sentencia del Tribunal de Querétaro en la que se reclama la resolución de fondo del procedimiento.

En esa misma fecha, el Tribunal de Querétaro, en una diversa sentencia, al resolver el fondo del procedimiento sancionador, tuvo por acreditada la

existencia de actos anticipados de precampaña y campaña, al considerar, esencialmente, que, a partir de que el entonces candidato de Morena a la Presidencia Municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** hizo manifiesta su intención de participar en una candidatura y ser opción de voto, cambió su situación jurídica, pues pasó de ser un simple ciudadano en ejercicio de una marca comercial, para convertirse en un aspirante a un cargo de elección popular, además de que utilizó los mismos elementos gráficos utilizados en los anuncios espectaculares en los que se publicitó en su calidad de particular, por lo que, al utilizarlos nuevamente en sus redes sociales, se actualizaron los actos anticipados de campaña, **a partir de equivalentes funcionales**, por lo que se le impuso la **multa de \$44,810.00** (TEEQ-PES-3/2021).

III-a. Impugnación actual contra la sentencia que resolvió la legalidad de la ampliación de denuncia.

Inconforme, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** pretende que se **revoque** la sentencia del Tribunal de Querétaro que confirmó **el acuerdo del Instituto Local**, en el que se admitió la **ampliación de denuncia**, pues, en su concepto, entre otras cosas, incumple con el requisito de contener hechos supervenientes y estrechamente relacionados con los hechos que dieron origen a la denuncia inicial, pues los primeros se refieren a diversa publicidad de su marca comercial, que ya fue juzgada en diverso procedimiento especial sancionador, y los segundos, consisten en su decisión de inscribirse en el proceso interno de Morena para la selección de la candidatura a la presidencia municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, además, la investigación ya estaba concluida.

III-b. Impugnación actual contra la sentencia que revisó el fondo del procedimiento sancionador.

En este juicio, pretende que se revoque la diversa sentencia del Tribunal de Querétaro que tuvo por acreditada la **existencia** de los actos anticipados de precampaña, porque a su parecer, el Tribunal Local, indebidamente tomó en cuenta, entre otras cosas, hechos de una ampliación de denuncia que incumple con el requisito de contener hechos supervenientes y estrechamente relacionados con los hechos que dieron origen a la denuncia inicial, sobre los cuales existe **cosa juzgada**, pues el tema de la publicidad en la que



promocionó su marca comercial “**ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**” ya se analizó en diverso procedimiento sancionador.

Apartado B. Decisiones de la Sala Monterrey

La mayoría de las magistraturas, Claudia Valle Aguilaoscho y Yairsinio David García Ortiz, consideran que deben **revocarse** las dos sentencias impugnadas, al considerar que, el Tribunal de Querétaro debió advertir que el Instituto Local no tenía que admitir el escrito de ampliación de denuncia, sin cumplirse los requisitos permitidos por la ley, pues, no obstante que en los procedimientos jurisdiccionales, se autoriza la admisión de ampliaciones de demanda, bajo ciertos requisitos legales, en el procedimiento sancionador, esta figura procesal no es aplicable, pues, conforme al principio de legalidad y debido proceso, en los procedimientos sancionadores debe garantizarse el conocimiento de la materia, hechos y pruebas en los que se sustenta una acusación, pues sólo de esa manera se garantiza que las personas involucradas en un juicio tengan la oportunidad de preparar una adecuada defensa, antes de un posible acto privativo o resolución que afecte sus derechos²⁴.

31

Por tanto, concluyen que el Instituto Local actuó de forma incorrecta al admitir el escrito de ampliación de denuncia, y, en su caso, el Tribunal Local debió advertir tal irregularidad.

²⁴ En efecto, la mayoría de las magistraturas considera que en **los procedimientos punitivos tienen una sustanciación diferenciada de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios**, además de que, la legislación de Querétaro no prevé la figura de ampliación de la denuncia en el procedimiento especial sancionador, sino la acumulación de denuncias.

Por tanto, como en el caso concreto, la “ampliación de denuncia” contenía la descripción de diferentes conductas, sucedidas en circunstancias de modo, tiempo y lugar, distintos a los primeros hechos denunciados, la cual se admitió en un mismo procedimiento, como hechos supervenientes, **constituye una actuación contraria al principio de debido proceso**, al incumplir con el objeto que rige a los procedimientos sancionadores, consistente en que los inculcados en el procedimiento investigador correspondiente, estén en aptitudes de conocer los hechos de que se les acusa, y puedan formular una adecuada defensa.

En ese sentido, consideran que la sentencia emitida por el Tribunal de Querétaro incidió directamente en el resultado del procedimiento, al realizar el estudio de la infracción y tener por acreditados los actos anticipados de campaña, con base en hechos denunciados en una denuncia inicial, lo cuales analizó en conjunto con los diversos señalados en el escrito de ampliación de denuncia.

Lo anterior, con independencia de que la ampliación de denuncia constituya, en principio, un acto intraprocesal, ya que, al introducirse de forma ilegal al procedimiento sancionador, constituye una falta a las formalidades esenciales del procedimiento en perjuicio del actor, al introducirse conductas distintas al análisis final, a efecto de tener por acreditados los actos anticipados de campaña.

Apartado C. Sentido del voto aclaratorio y diferenciado.

En primer lugar, aclaro y expreso mi posición diferenciada, porque no comparto el análisis global que se presenta en el proyecto que resuelve la legalidad de dos sentencias locales como si se tratara de la misma controversia o litigio.

Esto, porque, desde mi punto de vista, en el juicio que se revisa la sentencia que revisó la admisión de la denuncia (SM-JE-135), la materia a resolver consiste en determinar si el Tribunal Local tenía **podía o no revisar la impugnación contra un acuerdo de admisión de ampliación de demanda a juicio.**

En cambio, en el diverso juicio que revisó la legalidad de la resolución de fondo del procedimiento y en el que, a través de dicha resolución, se plantea en vía de agravio procesal si en el fondo es correcta o no la ampliación (SM-JE-134), a mi parecer, **la materia sí versa exactamente sobre la ampliación de demanda y la legalidad de la admisión y finalmente de la sentencia de fondo.**

32 De manera que, a mi parecer, en los juicios que resolvemos en esta Sala Monterrey, debimos emitir pronunciamientos separados respecto de cada controversia.

Esto, porque **la acumulación de asuntos no implicaba la fusión de las distintas controversias en análisis,** de manera que, por un lado, aun bajo la figura de la acumulación, desde mi perspectiva, no debía presentarse una decisión global de revocación, sino que tendría que existir un pronunciamiento o decisión.

Por un lado, para resolver el juicio en el que se revisa la legalidad de la sentencia que revisó directamente la admisión (TEEQ-JLD-24/2021), desde mi punto de vista, no sólo bajo una perspectiva técnica jurídica, sino funcionalmente (por cuanto al resultado), tendría que declararse si era válido que el Tribunal Local analizara de manera directa (sin esperar a la sentencia), la legalidad de la ampliación de denuncia (máxime que lo único que podía ser impugnado y revisado, era otorgamiento de las medidas cautelares en las que se ordenó al impugnante retirar el material denunciado de sus redes sociales (no la ampliación de denuncia en sí), **y por otro, en una diversa decisión,** para resolver en el fondo, los planteamientos correspondientes, es decir, la



manera en la que denuncia trascendió o no a lo decidido, pero debido a su impacto o no en la sentencia.

De ahí que, desde mi perspectiva, hecha la mencionada aclaración, el Tribunal de Querétaro, a diferencia de lo que considera la mayoría del pleno que integro, no actuó de manera incorrecta, al resolver la sentencia del Tribunal Local en la que directamente se revisó la impugnación sobre la legalidad de la admisión de la ampliación de denuncia (TEEQ-JLD-24/2021), dado que, si bien la admisión de la ampliación de denuncia es un acto intraprocesal que no es impugnabile, que en ese momento, por sí mismo, no ocasionaba perjuicio alguno en su contra, sino que este sólo era revisable hasta el dictado de la sentencia respectiva, finalmente, sí fue correcto que revisara las medidas de suspensión de publicaciones en redes sociales.

En segundo lugar, con total respeto para las magistraturas pares con las que integro la Sala Monterrey, **me aparto** de la decisión de revocar la sentencia que resolvió el **fondo del asunto**, bajo la consideración sustancial de que, en los procedimientos sancionadores como el que se analiza, no es admisible las ampliaciones de denuncia.

Esto, porque, con independencia de que la legislación local no lo reconozca expresamente, a mi parecer, la redacción de la normativa electoral local, si admite la posibilidad de resolverse en una sola resolución más de 2 denuncias, pues, como se señala en la propia sentencia, el artículo 224 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro establece que *para resolver de manera expedita las denuncias interpuestas y con el objeto de determinar en una sola sentencia sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación de las mismas, por litispendencia o conexidad o por existir vinculación de dos o más procedimientos donde existan varias denuncias en contra de una misma persona, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa*²⁵, por tanto, considero que sí podía admitirse una ampliación de denuncia, con independencia de que se nombrara ampliación o acumulación.

Máxime, que, en el caso concreto, **finalmente, a partir de la manera en la que se presentó la ampliación de denuncia** y en la forma en que se

²⁵ **Artículo 224.** Para resolver de manera expedita las denuncias interpuestas y con el objeto de determinar en una sola sentencia sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación de las mismas, por litispendencia o conexidad o por existir vinculación de dos o más procedimientos donde existan varias denuncias en contra de una misma persona, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

desarrolló el procedimiento sancionador que se revisa, luego de admitirse la ampliación de denuncia, a solicitud del Tribunal Local, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos respecto del nuevo hecho denunciado, de manera que, a diferencia de lo que considera las magistraturas con la que integro esta Sala Monterrey, sí se protegió y salvaguardó la garantía de audiencia del actor y el debido proceso, pues incluso el hoy impugnante compareció en su calidad de denunciado²⁶.

En suma, a diferencia de lo que sostiene la posición mayoritaria, a mi modo de ver, en principio, si es admisible la ampliación de denuncia en un procedimiento especial sancionador, bajo la condición necesaria de que se respetan las garantías de audiencia y debido proceso, y en el caso, adicionalmente, esto sí sucedió.

Adicionalmente, desde mi perspectiva, **sería conveniente, responder o revisarse, en principio**, si los hechos que se refieren en la denuncia inicial constituyen o no **cosa juzgada**, porque es uno de los agravios principales del impugnante y, evidentemente, de tener la razón, podría extinguirse cualquier posibilidad de juicio, tomando como base sustancial o como hechos punibles esos hechos del pasado.

34

Además, cabe señalar que, no todos los hechos contenidos en la denuncia que dio origen a la sentencia que se revisa, podrían constituir cosa juzgada, porque en el diverso procedimiento especial sancionador que el impugnante cita en su denuncia, sólo analizó algunos espectaculares y notas periodísticas²⁷, en cambio, en la denuncia que dio origen a la sentencia que se revisa, se agregaron distintas publicaciones difundidas en internet, así como una entrevista dada por el impugnante a una revista local en cuya portada aparece su imagen y se publicó en diciembre de 2020, en la que se acompaña la leyenda: **“ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia”**. Esto es, hay hechos pasados que realmente no han sido juzgados.

En ese sentido, también era **conveniente** que la sentencia definiera qué hechos no podrían considerarse o tomarse en cuenta como hechos punibles en el presente procedimiento especial sancionador, al haber sido juzgados,

²⁶ Audiencia que obra a folio 263 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SM-JE-134/2021.

²⁷ TEEQ-PES-7/2020 y su acumulado TEEQ-PES-10/2020.



pero si como referentes contextuales y, qué hechos pudieran considerarse como punibles, al no haber sido objeto de algún pronunciamiento previo.

En el entendido de que, evidentemente, **los hechos juzgados anteriormente no son punibles ni pueden ser la base de la existencia de alguna infracción en el presente**, debido precisamente a que ya fueron juzgados.

Sin embargo, sí pueden considerarse como hechos o circunstancias referenciales, o incluso, como elementos contextuales para los hechos nuevos que sí deben ser revisados y en su caso sancionados, conforme a lo siguiente:

1.1. Criterio para el estudio de los hechos y las infracciones denunciadas en un procedimiento sancionador y la posibilidad de admitir ampliaciones de denuncia.

Las personas que presentan una denuncia en el ámbito sancionador electoral, ciertamente, pueden denunciar a una persona, candidato, partido o autoridad, los hechos o infracciones que a su parecer consideren acreditados, acompañando las pruebas correspondientes al tipo de procedimiento especial u ordinario de que se trate.

En ese sentido, si las partes que atribuyen una infracción determinada a una persona deben de precisar los hechos que consideran irregulares y la infracción que estiman acreditada, a efecto de que los órganos o tribunales encargados de resolver sobre la imposición de sanciones, en cumplimiento a su deber, analicen si posiblemente son constitutivos de la falta denunciada o de algún otro tipo sancionador, advertido por la propia autoridad, o bien, precisado oportunamente por alguna de las partes.

Sin embargo, **esto no significa que dichos órganos no estén facultados para admitir ampliaciones de denuncias**, siempre y cuando, se reitera, la autoridad sustanciadora respete las garantías de audiencia y debido proceso del denunciado.

Esto es, los órganos encargados de resolver sobre la imposición de sanciones y los tribunales, **tienen el deber de estudiar aquellos hechos que son identificados como irregulares frente a la infracción denunciada, o incluso, las que se hagan notar las partes o en ejercicio de su potestad incluyan en la controversia, pero esto, siempre, bajo la condición jurídica**

imprescindible, de que sean hechas del conocimiento del denunciado a través del emplazamiento o comunicación con las formalidades correspondientes.

Por tanto, cuando la responsable analiza la posible actualización de la infracción concretamente imputada, sobre la base de los hechos denunciados, **es válida la posibilidad de admitir algunas ampliaciones de denuncia, si existe evidente conexidad indisoluble por haberse incorporado** hechos supervenientes o del pasado que se puedan ampliar el panorama contextual para el análisis del caso concreto, con la precisión, desde luego, de que, si alguno de esos hechos ya fueron juzgados, sólo pueden considerarse como referenciales (no punibles), como un elemento contextual para los hechos nuevos (punibles).

2. Valoración o juicio

En ese sentido, como anticipé, **me aparto** respecto lo decidido por la mayoría, **en cuanto a las consideraciones por las que se debe revocar la sentencia del Tribunal de Querétaro que resolvió el fondo del asunto**, pues, **a mi modo de ver**, en material electoral, concretamente, **en los procedimientos especiales sancionadores, sí es admisible la ampliación de denuncia** bajo la condición necesaria, como lo indiqué, de que se respetan las garantías de audiencia y debido proceso. Lo que sucedió en el caso concreto.

36

Ello, porque, como lo indiqué, para el suscrito, el procedimiento especial sancionador también admite la posibilidad de ampliar la denuncia, siempre y cuando se cumplan algunos requisitos legales, entre ellos, que exista una estrecha relación entre los hechos inicialmente denunciados y aquellos a los que se refiera la ampliación de denuncia.

Incluso, la propia sentencia reconoce que la legislación local admite la posibilidad de resolverse en una sola resolución más de 2 denuncias, por tanto, considero que sí podía admitirse una ampliación de denuncia, con independencia de que se nombrara ampliación o acumulación.

Además, como se indicó, en el caso, se respetaron las formalidades esenciales del debido proceso, por lo que, a mi juicio, actualmente, no podría revocarse la sentencia bajo la consideración de que no es admisible la ampliación de denuncia, pues, como indiqué, en los procedimientos especiales sancionadores, también es admisible las ampliaciones de denuncia, **por lo cual, me aparto de las consideraciones en las que se sustenta la**



revocación de la sentencia distada por el Tribunal de Querétaro en el que se resolvió el fondo del asunto (TEEQ-PES-3/2021)²⁸.

Finalmente, desde mi perspectiva, la sentencia también debió **responder o revisar**, si los hechos que se refieren en la denuncia inicial constituyen o no **cosa juzgada**, al ser uno de los agravios principales planteados ante esta Sala por el denunciado, lo cual podría extinguir cualquier posibilidad de juicio, tomando como base sustancial o como hechos punibles algunos sucesos del pasado²⁹.

En ese sentido, la sentencia también debió definir qué hechos no podrían considerarse o tomarse en cuenta como hechos punibles, al haber sido juzgados y, qué hechos si pudieran considerarse para la acreditación de la infracción, al no haber sido objeto de ningún pronunciamiento.

En el entendido, desde luego, que los hechos que hayan sido juzgados antes, evidentemente, no son punibles ni pueden ser la base considerable para sustentar alguna infracción en el presente asunto, pero sí considerarse como referenciales, elementos contextuales, o incluso, reveladores de un actuar sistemático en la violación de la ley, a efecto de sancionar los últimos hechos no juzgados.

²⁸ Máxime que ha sido criterio de esta Sala que:

1. En todos los procedimientos judiciales o administrativos seguidos por todos los órganos jurisdiccionales en forma de juicio, como el caso de los procedimientos especiales sancionadores, deben sustanciarse con total respeto a las formalidades esenciales del debido proceso, entre las que se encuentra la garantía de audiencia reconocida a toda persona para que, previo a cualquier acto de autoridad que pueda privarla de sus derechos, tenga la oportunidad de defenderse y la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho.

2. En efecto, antes de cualquier acto de privación, las personas tienen derecho de ser llamadas a juicio a través del emplazamiento o notificación, en la que sean informadas de los hechos que se les imputan y las pruebas en las que se basa la acusación; que se otorgue el derecho a ofrecer y desahogar las pruebas para su defensa; la oportunidad de alegar; el derecho a una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y de presentar una impugnación. Véase SM-JDC-467-2021 y SM-JDC-4539-2021.

²⁹ Lo anterior, porque, no todos los hechos de la denuncia que dio origen a la sentencia que se revisa, podrían constituir cosa juzgada, frente a lo resuelto en el diverso procedimiento especial sancionador, como lo refiere el impugnante (sentencia del 6 de octubre de 2020 TEEQ-PES-7/2020 y su acumulado TEEQ-PES-10/2020) pues en dicho procedimiento sancionador sólo se analizaron algunos espectaculares y notas periodísticas, en cambio, en la denuncia inicial que dio origen a la sentencia que se revisa, se analizaron distintas publicaciones difundidas en internet, así como una entrevista dada por el impugnante a una revista local en cuya portada aparece su imagen y se publicó en diciembre de 2020, en la que se acompaña la leyenda: **“ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia?”**. Esto, porque hay hechos pasados denunciados que realmente no han sido juzgados.

De ahí que me separe de la conclusión de que el *actuar del IEEQ fue incorrecto, pues no debió admitir el escrito de ampliación de denuncia, y, en su caso, el Tribunal Local debió advertir tal irregularidad.*

Lo anterior, porque, como se indicó, **la ampliación de denuncia sí es admisible**³⁰, pues, en términos generales, y conforme a la normativa electoral local que reconoce la posibilidad de resolverse en una sola resolución más de 2 denuncias, a mi parecer, la ampliación de denuncia así podía admitirse, con independencia de su denominación como ampliación o acumulación³¹.

Por las razones expuestas, emito el presente voto aclaratorio y diferenciado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

38

Referencia: Páginas 1, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 25, 28, 29, 30, 31, 34, 37 y 38.

Fecha de clasificación: Veintitrés de junio de dos mil veintiuno.

Unidad: Ponencias de la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch y Magistrado Yairsinio David García Ortiz.

Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento Legal: Artículos 23, 68, fracción VI, y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 3, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: En virtud de que, mediante autos de turno dictados el veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, se ordenó mantener la protección de los datos personales de la parte actora, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación: Gabriel Barrios Rodríguez, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia de la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, y Diana Elena Moya Villarreal, Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia del Magistrado Yairsinio David García Ortiz.

³⁰ La ampliación de denuncia en la que se puso a consideración del Instituto Local supuestos hechos supervinientes, con motivo de que el 4 de febrero **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** difundió a través de **Facebook y Twitter** un video-mensaje difundido en el que dio a conocer su **registró en el proceso interno de Morena**, como precandidato a presidente municipal de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

³¹ En efecto, como se indicó, el artículo 224 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro establece que *para resolver de manera expedita las denuncias interpuestas y con el objeto de determinar en una sola sentencia sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación de las mismas, por litispendencia o conexidad o por existir vinculación de dos o más procedimientos donde existan varias denuncias en contra de una misma persona, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa*³¹, por tanto, considero que sí podía admitirse una ampliación de denuncia, con independencia de que se nombrara ampliación o acumulación.