



**Dip. José Luis Pech Várguez**

Presidente de la Comisión de Cultura



**HONORABLE PLENO LEGISLATIVO DEL ESTADO  
DE QUINTANA ROO H. XVIII LEGISLATURA.  
PRESENTE.**



NUMERO  
DE FOLIO

235

El suscrito, Diputado José Luis Pech Várguez, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción II del artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, los artículos 140 y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo y la fracción II del artículo 36 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de Quintana Roo, me permito presentar a consideración de este Pleno Legislativo la iniciativa con proyecto de decreto por la que se modifica el párrafo séptimo del artículo 87 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Quintana Roo, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 407 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, con base en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**



En un Estado de Derecho que reconoce la supremacía de la Constitución y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, la facultad sancionadora del poder público —el *ius puniendi*— exige límites y precisiones que garanticen la legalidad, la certeza y la proporcionalidad de los actos administrativos y jurisdiccionales.

En el ámbito electoral, donde se protegen derechos políticamente fundamentales —el acceso al voto, la igualdad de oportunidades entre contendientes y la integridad de la función pública—, tales exigencias cobran carácter de urgencia.





# Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



Por ello, resulta indispensable incorporar en la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo una definición clara y singularizada del “dolo”, a fin de evitar equívocos interpretativos que redunden en sanciones arbitrarias o desproporcionadas, y de preservar la dignidad y la presunción de inocencia de todas las personas sujetas al proceso.

La experiencia comparada y la propia Guía de Diseño de la Justicia Electoral señalan que, sin un concepto preciso de dolo, los órganos de impugnación pueden extender indebidamente su alcance sancionador, confundiendo el elemento volitivo de la conducta con meras faltas de cuidado o errores de apreciación.

Al delimitar el dolo como “la conducta consciente y voluntaria de realizar un acto prohibido por la norma electoral, con pleno conocimiento de sus elementos objetivos y subjetivos” (cognición y volición), se distingue nítidamente del simple error o de la culpa, tal como lo han afirmado las tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los criterios de la Suprema Corte sobre *ius puniendi* que relacionan la voluntad dolosa con la exigencia de proporcionalidad y humanidad en la imposición de sanciones.

Esa distinción es esencial tanto para el recurso de revisión y los juicios de nulidad como para los procedimientos disciplinarios internos del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

En ese sentido, en un Estado de Derecho, la sanción de las conductas infractoras no puede basarse en meras conjeturas o presuposiciones: debe sustentarse en una prueba clara, convincente y específica de cada uno de los elementos del tipo sancionador.





# Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



Cuando el “dolo” (la intención consciente y voluntaria de transgredir la norma electoral) forma parte del núcleo del hecho punible, su acreditación no es accesorio: es requisito indispensable para garantizar que solo quienes actúan con plena conciencia de la ilegalidad y con voluntad de causar un resultado ilícito reciban el reproche sancionatorio.

En primer lugar, exigir la prueba fehaciente y expresa del dolo protege el principio de legalidad, consagrado en el artículo 14 de la Constitución federal y refrendado en nuestra Ley Electoral estatal.

Nadie puede ser condenado por un delito o falta administrativa si antes no se demuestra con certeza que conoció la prohibición y quiso violarla. Si el Instituto Electoral o el Tribunal Electoral advierten indicios de conducta dolosa sin recabar elementos mínimos que acrediten la voluntad ilícita, corren el riesgo de adoptar resoluciones arbitrarias, que vulneren la seguridad jurídica y menoscaben la confianza ciudadana en el proceso electoral.

En segundo término, la presunción de inocencia obliga a que la carga del *ius puniendi* recaiga sobre la autoridad instructora, pues no basta con señalar inconsistencias administrativas o irregularidades formales: corresponde al Instituto o al Tribunal (según su competencia) documentar, desahogar medios de prueba y fundamentar expresamente en sus resoluciones la existencia de un plan consciente de burlar la norma.

Esto implica, entre otros pasos, determinar el conocimiento previo de la regla infringida, demostrar la voluntad de infringirla y vincular dichos elementos con actos probatorios como testimonios, documentos internos, correspondencia o registros electrónicos.





## Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



Además, la exigencia de una acreditación rigurosa del dolo favorece la proporcionalidad de la sanción. No todas las infracciones electorales tienen el mismo grado de reproche: los actos culposos o derivados de un simple error de interpretación no deben recibir la misma severidad que aquellos cometidos con intención deliberada de distorsionar la voluntad popular.

Al distinguir con claridad el dolo, se fortalece el principio de mínima intervención y se ajusta la magnitud de la respuesta sancionadora a la culpa real del infractor.

Por último, es imprescindible que esa obligación de probar el dolo quede plasmada en nuestra legislación y en los reglamentos internos del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral de Quintana Roo, pues, mediante la prueba fehaciente y expresa del dolo, podremos asegurar que las sanciones electorales cumplan su fin legítimo: prevenir y reparar conductas dolosas que atenten contra la igualdad, la imparcialidad y la legitimidad de nuestras elecciones.

En consecuencia, proponemos que ambas leyes incluyan un artículo de definiciones en el cual se establezca expresamente el concepto de dolo, para efectos de la materia electoral, la conducta dolosa de cualquier persona física o jurídica que, con plena conciencia de la prohibición normativa y con la intención de producir uno o varios efectos tipificados como infracciones electorales, realice actos encaminados a alterar el proceso electoral o a obtener ventajas indebidas, aceptando las consecuencias legales de su acción.

Asimismo, resulta necesario que la autoridad sancionadora acredite de manera objetiva y expresa el ilícito cometido.

Esta precisión normativiza principios ya contemplados en los criterios de interpretación gramatical, sistemática y funcional previstos en el último párrafo del





## Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



artículo 14 de la Constitución federal, pero con la fuerza adicional de orientar a los órganos decisores y a las partes litigantes sobre la carga probatoria y la evaluación de la intención ilícita.

Al definir el dolo y las características propias para su acreditación, se fortalece la seguridad jurídica —clave para la credibilidad de las instituciones electorales— y se impide que hechos atípicos o meramente culposos sean castigados con el rigor que corresponde exclusivamente al dolo.

Finalmente, la claridad conceptual del dolo y las condiciones para acreditarlo, contribuye a adecuar las sanciones a los principios de equidad y respeto a los derechos humanos —en especial, al principio de mínima intervención y al derecho al debido proceso—.

En un contexto donde la fiscalización y las medidas cautelares pueden afectar reputaciones y carreras políticas, garantizar que sólo quienes actúen con plena conciencia y voluntad de infringir la ley electoral afronten sanciones graves, resulta un requisito de justicia y proporcionalidad.

Con ello, no sólo se cuida la integridad del sistema electoral de Quintana Roo, sino que también se reafirma el compromiso de este Congreso con la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía y con la solidez de nuestra democracia.

A continuación, se presenta el cuadro comparativo de los preceptos vigentes de las leyes referidas respecto de la propuesta que presenta este proyecto:

### Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral





# Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



párrafo	Texto vigente	Texto propuesto
1	Artículo 87.- La elección de Gobernador, de Diputados de mayoría relativa o de los Ayuntamientos será nula, cuando en cualquier etapa del proceso electoral, se cometan violaciones graves y sistemáticas a los principios rectores electorales, y que las mismas sean determinantes para el resultado de la elección.	Artículo 87.- La elección de Gobernador, de Diputados de mayoría relativa o de los Ayuntamientos será nula, cuando en cualquier etapa del proceso electoral, se cometan violaciones graves y sistemáticas a los principios rectores electorales, y que las mismas sean determinantes para el resultado de la elección.
2	Podrá declararse la nulidad de una elección cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el Estado, Municipio o Distrito y se encuentren fehacientemente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección.	Podrá declararse la nulidad de una elección cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el Estado, Municipio o Distrito y se encuentren fehacientemente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección.
2	Las elecciones locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos, cuando el candidato o candidata, partido político o coalición ganadora:  a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;  b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, y  c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.	Las elecciones locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos, cuando el candidato o candidata, partido político o coalición ganadora:  a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;  b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley, y  c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.
4	Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.	Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.
5	En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada	En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada





# Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



6	Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.	Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.
7	<u>Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.</u>	<u>Se calificarán como dolosas aquellas conductas de las cuales se acredite de manera fehaciente, que fueron realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito y llevadas a cabo con la intención expresa de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.</u>
8	Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.	Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.
9	A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición administrativa o judicial, ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.	A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición administrativa o judicial, ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

## Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo

No.	Texto vigente	Texto propuesto
1	Artículo 407. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Título, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las	Artículo 407. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Título, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la





# Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



	<p>circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:</p> <p>I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;</p> <p>II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;</p> <p>III. Las condiciones socioeconómicas de la persona infractora;</p> <p>IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;</p> <p>V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y</p> <p>VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.</p>	<p>contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:</p> <p>I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;</p> <p>II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;</p> <p>III. Las condiciones socioeconómicas de la persona infractora;</p> <p>IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;</p> <p>V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y</p> <p>VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.</p>
2	<p>Se considerará reincidencia a la persona infractora que habiendo sido declarada responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en alguna infracción al presente ordenamiento legal, dentro de los cuatro años posteriores a la primera declaratoria de responsabilidad.</p>	<p>Se considerará reincidencia a la persona infractora que habiendo sido declarada responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en alguna infracción al presente ordenamiento legal, dentro de los cuatro años posteriores a la primera declaratoria de responsabilidad.</p>
3	<p>Las multas impuestas por el Consejo General que no hubiesen sido recurridas o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto Estatal, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la notificación; si el infractor no cumple con</p>	<p>Las multas impuestas por el Consejo General que no hubiesen sido recurridas o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto Estatal, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la notificación; si el infractor no cumple con su obligación, se procederá a su cobro conforme a la ley aplicable al caso.</p>





# Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



	su obligación, se procederá a su cobro conforme a la ley aplicable al caso.	
4	En el caso de los partidos políticos, el monto de las multas se restará de sus ministraciones de financiamiento público ordinario, conforme a lo que se determine en la resolución.	En el caso de los partidos políticos, el monto de las multas se restará de sus ministraciones de financiamiento público ordinario, conforme a lo que se determine en la resolución.
5	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán aplicados a la ejecución de programas de cultura política por parte del Instituto Estatal.	Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán aplicados a la ejecución de programas de cultura política por parte del Instituto Estatal.
6	(Sin correlativo)	<b>En los casos en que la calificación de la falta requiera calificar el dolo en la conducta, éste deberá considerar como dolosas aquellas conductas de las cuales se acredite, de manera fehaciente, que fueron realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito y llevadas a cabo con la intención expresa de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.</b>

Por todo lo antes expuesto y fundado, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, tengo a bien someter a la consideración de este alto pleno deliberativo la siguiente:

## INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE MODIFICA EL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 87 DE LA LEY ESTATAL DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, Y SE ADICIONA UN SÉPTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 407 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

PRIMERO. - Se modifica el párrafo séptimo del artículo 87 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Quintana Roo, para quedar como sigue:





## Dip. José Luis Pech Várguez

Presidente de la Comisión de Cultura



Artículo 87.- (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

**Se calificarán como dolosas aquellas conductas de las cuales se acredite de manera fehaciente, que fueron realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito y llevadas a cabo con la intención expresa de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.**

}

(...)

(...)

**SEGUNDO. - Se adiciona un séptimo párrafo al artículo 407 de la ley de instituciones y procedimientos electorales del estado de quintana roo, para quedar como sigue:**

Artículo 407. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

En los casos en que la calificación de la falta requiera calificar el dolo en la conducta, éste deberá considerar como dolosas aquellas conductas de las cuales se acredite, fehaciente, que fueron realizadas





**Dip. José Luis Pech Várguez**

Presidente de la Comisión de Cultura



con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención expresa de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

### **ARTÍCULOS TRANSITORIOS.**

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

**SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en la Ciudad de Chetumal, Quintana Roo, a los veintitrés días del mes de julio del año dos mil veinticinco.

**El Diputado José Luis Pech Várguez**

