



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/043/2019

PROMOVENTE:
PARTIDO MOVIMIENTO AUTENTICO SOCIAL.

RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE:
VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA Y SECRETARIO AUXILIAR:
ALMA DELFINA ACOPA GÓMEZ Y MARIO HUMBERTO CEBALLOS MAGAÑA.

Chetumal, Quintana Roo, a los doce días del mes de junio del año dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que **CONFIRMA** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-066/19 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto de la medida cautelar solicitada por el Partido Movimiento Autentico Social, en su escrito de queja registrado bajo el número IEQROO/PES/100/19.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



MAS	Partido Movimiento Autentico Social.
Reglamento de Quejas	Reglamento Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Erika Castillo	Erika Guadalupe Castillo Acosta.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Coalición “Juntos Haremos Historia”	Coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”

ANTECEDENTES

1. **Queja.** El 28 de mayo de 2019¹, el MAS, presentó ante el Instituto una queja en contra de Erika Castillo, en su calidad de otrora candidata a Diputada Local por el distrito 06, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” conformada por los Partidos del Trabajo, Verde Ecologista y MORENA, así como a los partidos que conforman dicha Coalición, por la presunta distribución en el Distrito 06, de artículos promocionales utilitarios, que a su juicio no fueron fabricados con material textil o en su caso fabricados con material prohibido, consistentes en artículos de la canasta básica y perecederos, con lo que a dicho del quejoso vulnera lo establecido en el artículo 209, numerales 5 y 6 de la Ley General, así como el diverso 290, en sus párrafos; segundo, tercero, cuarto y quinto de la Ley de Instituciones.
2. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-066/19.** El 30 de mayo, la Comisión de Quejas aprobó el Acuerdo por medio del cual se determinó respecto de la medida cautelar solicitada por el MAS en el escrito de queja registrado bajo el número IEQROO/PES/100/19.

¹ Las subsecuentes fechas que se señalen corresponderán al año dos mil diecinueve.



3. **Recurso de Apelación.** El 01 de junio, a fin de controvertir el Acuerdo precisado en el apartado que antecede, el MAS promovió Recurso de Apelación.
4. **Radicación y Turno.** El 06 de junio, por Acuerdo de la Magistrada Presidenta de este Tribunal, se tuvo por presentada a la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Quejas, dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, así mismo se ordenó integrar y registrar el expediente con la clave RAP/041/2019, turnándose el día 06 de junio a la ponencia del Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas, en observancia al orden de turno.
5. **Tercero Interesado.** Mediante cédula de razón de retiro, de fecha 05 de junio, expedida por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas, fijó el plazo para la interposición de escrito por parte de tercero interesado, manifestando que no aconteció escrito alguno.
6. **Auto de Admisión y Cierre de Instrucción.** De conformidad con lo que establece el artículo 36 fracciones III y IV de la Ley de Medios, con fecha 07 de junio, se dictó el auto de admisión y cierre de instrucción en el presente Recurso de Apelación.

COMPETENCIA

7. Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, atento a lo dispuesto por el artículo 49 fracciones II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I, 221 fracciones I y XI y 427, fracción VI, párrafo III, de la Ley de Instituciones, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal, por tratarse de un Recurso de Apelación, interpuesto por un partido político, para controvertir un acuerdo emitido por el Instituto.



8. **Definitividad.** Este Tribunal, no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho este requisito.

ESTUDIO DE FONDO

9. **Pretensión, Causa de Pedir y Síntesis de Agravios.** De la lectura realizada del escrito de demanda interpuesta por el partido actor, se desprende que su pretensión consiste en que se revoque el Acuerdo impugnado, emitiendo las providencias necesarias, bajo la tutela preventiva, con el fin de que en el futuro Erika Castillo y la Coalición “Juntos Haremos Historia”, se abstengan de realizar la entrega de despensas y artículos perecederos.
10. La causa de pedir la sustenta en que el acuerdo impugnado es violatorio de los principios equidad en la contienda y coacción al voto de los ciudadanos.
11. Del escrito de demanda, se advierten los siguientes agravios:
 - *No se valoró la solicitud de medidas cautelares solicitada por el quejoso, para el efecto de la tutela preventiva”.*
 - *La transgresión de lo previsto en el artículo de la constitución Federal respecto a la violación al principio de Exhaustividad.*
12. El estudio de los agravios, será atendido por esta autoridad en su conjunto, sin que ello afecte los derechos del justiciable, ya que lo más importante es que se estudien cada uno de los puntos hechos valer en los agravios y se pronuncie una determinación al respecto.
13. Lo anterior encuentra sustento en el criterio vertido por la Sala Superior, en la Jurisprudencia 04/2000, bajo el rubro: “**AGRAVIOS**,



SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".²

Marco Normativo

14. Esta autoridad advierte necesario establecer el marco normativo aplicable al caso, con especial referencia al tema de las medidas cautelares, que servirá como premisa para el análisis en la presente Sentencia.
15. En el artículo 1 de la Ley de Instituciones, se establece que esta Ley es de orden público y de observancia general en el Estado de Quintana Roo, y que tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos y establecer disposiciones aplicables que regulan los procesos electorales que se celebren en la entidad para elegir Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos.
16. Ahora bien, el artículo 141, fracción VII de la Ley de Instituciones, establece que el Consejo General integrará la Comisión permanente de Quejas y Denuncias, la cual será integrada únicamente por tres Consejeros Electorales.
17. Por su parte el numeral 157, fracción X, del referido ordenamiento prevé que la Dirección Jurídica, dentro de sus atribuciones tiene la recepción y sustanciación del Procedimiento Especial Sancionador.
18. En este sentido, resulta pertinente señalar que el Instituto, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos. El Consejo General, es el órgano máximo de dirección y responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar por que las actividades del Instituto se guíen por los principios rectores de la función estatal electoral de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

² IUS en línea, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>



19. Al respecto, es importante mencionar que tratándose de denuncias en las que se aporten elementos mínimos, la autoridad investigadora está facultada para realizar las diligencias necesarias, tal y como se ha sustentado 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**”³.
20. En dicho criterio, sustancialmente se ha expuesto que las quejas o denuncias presentadas por los Partidos Políticos que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas en hechos claros y precisos, en las 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 de lo contrario se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos.
21. Asimismo, en el criterio invocado se establece que 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.
22. En este orden de ideas, la determinación sobre la procedencia o improcedencia de instruir un procedimiento con fines sancionatorios, se encuentra condicionada a la satisfacción de requisitos mínimos que justifiquen una actuación de la autoridad

³ Consultable en el siguiente link:

<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=16/2011&tpoBusqueda=S&sWord=PROCEDIMIENTO,ADMINISTRATIVO,SANCIONADOR.,EL,DENUNCIANTE,DEBE,EXPONER,LOS,HECHOS,QUE,ESTIMA,CONSTITUTIVOS,DE,INFRACCIÓN%c3%93N,LEGAL,Y,APORTAR,ELEMENTOS,M%c3%8dNIMOS,PROBATORIOS,PARA,QUE,LA,AUTORIDAD,EJERZA,SU,FACULTAD,INVESTIGADORA>



tendente a determinar la existencia o no de conductas o hechos que impliquen el incumplimiento a las previsiones en materia electoral o a las obligaciones de los partidos políticos.

Medidas Cautelares

23. Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, han establecido que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestados, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales y con los valores y principios reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales, y con la prevención de su posible vulneración.
24. Lo anterior, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

⁴ Consultable en la Sentencia SX-JDC-762/2017.



25. Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

26. Ahora bien, por cuanto a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, de manera amplia, puede decirse que las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, son las siguientes⁵:

“a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (periculum in mora).

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

27. *El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el fumus boni iuris –apariencia del buen derecho– unida al elemento del periculum in mora –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho*

⁵ Consultable en Sentencia SX-JRC-137/2013

materia de la decisión final–; en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquéllos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

28. *El fumus boni iuris o apariencia del buen derecho, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.*
29. *El periculum in mora o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.”*
30. Esa situación obliga a realizar una evaluación preliminar aun cuando no sea completa en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.
31. De esa suerte, si de este análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se occasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.
32. Lo expuesto con anterioridad, forma parte del criterio contenido en la jurisprudencia 14/2015 de la Sala Superior, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.⁶
33. En ese sentido, la controversia que se somete a consideración de este Tribunal, guarda relación con la improcedencia de la medida cautelar aprobada por la Comisión de Quejas.

⁶ Consultable en el siguiente link:
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES.,SU,TUTELA,PREVENTIVA>.



34. Por tanto, es importante precisar que lo determinado en el fondo del presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad del sujeto denunciado dentro del expediente de queja IEQROO/PES/100/19, ni sobre la existencia de los hechos denunciados.

CASO CONCRETO

35. Para esta autoridad, los agravios hechos valer por el actor son infundados, en razón de las siguientes consideraciones.

36. El actor señala, que le causa agravios la determinación adoptada por la Comisión de Quejas, pues transgrede de manera frontal lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, que establece esencialmente lo siguiente:

- *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho”.*
- *Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fije las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.*
- *Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales.*

37. Al respecto es importante señalar que en la solicitud de medidas cautelares realizada en el escrito de queja, el actor esencialmente solicitó lo siguiente:

- Que la comisión de Quejas del instituto, dicte, “*las providencias necesarias a fin de que se impida el despliegue de este tipo de conductas y con ello prevenir inequidad en la*



contienda electoral”, sin señalar que hecho en específico se pretende cesar con dicha solicitud.

- De igual manera el quejoso, si bien en su escrito de mérito denuncia la presunta distribución en el Distrito 06, de artículos promocionales utilitarios, que a su juicio no fueron fabricados con material textil o en su caso fabricado con material prohibido, consistente en artículos de la canasta básica y perecederos por parte de Erika Castillo, en su calidad de otrora candidata a Diputada Local por el distrito 06, postulada por la Coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” conformada por los Partidos del Trabajo, Verde Ecologista y MORENA, lo cierto es, que el contenido de su escrito de queja, así como de las constancias que obran en el expediente, se desprende que no señala las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en las que en su caso se realizó dicha repartición, ni mucho menos señala alguna fecha en la que a su juicio se continuaría con la supuesta repartición.
38. En tales consideraciones, en el Acuerdo Impugnado, se determinó decretar improcedente la medida cautelar solicitada por el actor, porque la promovente refiere que con la aprobación del mismo, se violentó el principio de exhaustividad, contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, lo anterior al referir que la comisión no se pronunció respecto a la figura de tutela preventiva de las medidas cautelares que solicitó en su escrito de Queja inicial.
39. Este Órgano Jurisdiccional, advierte que no le asiste la razón al actor, ya que parte de una apreciación incorrecta respecto a la figura tutela preventiva, ya que bajo su apreciación esta figura es distinta al de las medidas cautelares, lo cierto es, que las medidas cautelares se encuentran consideradas como mecanismos de tutela preventiva, se sustenta lo anterior, en la Jurisprudencia



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/043/2019

14/2015 emitida por la Sala Superior, el rubro “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.⁷

40. Bajo ese tenor, la tutela preventiva se concibe como una defensa contra el peligro que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada, y efectiva, por lo que para garantizar el cumplimiento de lo anterior dicho, la autoridad debe adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.
41. Es importante precisar, que en el Acuerdo de mérito, se señaló que el quejoso ofreció como medio probatorio la inspección ocular, que obra en autos, de fecha 29 de mayo, de diversos links de internet, entre ellos los correspondientes a páginas noticiosas, del cual se desprendió la siguiente fechas:

- <https://dianaalvarado.mx/noticias/denuncia-morena-pt-pve-presunta-entrega-irregular-de-despensas-en-cancun/>

Los hechos denunciados por la alianza ocurrieron el miércoles 8 de mayo a las 2:57 horas.

DIANA ALVARADO 13 MAYO 2019.- La coalición "Juntos Haremos Historia en Quintana Roo" (Morena-PT-PVEM) interpuso una denuncia en contra de quien resulte responsable ante la Fiscalía General del Estado por la presunta entrega de despensas en el distrito electoral 6, con sede en Cancún, al parecer para intentar compra de votos.

Al recibir una llamada de alerta el pasado miércoles alrededor de las 2 de la madrugada, el equipo jurídico de la citada coalición se apersonó en el lugar de los hechos y verificó la entrega de despensas y mucho movimiento de vehículos y personas en una casa habitación de ese distrito.

Está garantizada en la ley la participación activa de los quintanarroenses:... ☆☆☆☆

QCANCÚN 28 ENERO 2019.- Fortalecer la democracia y potencializar los derechos de los ciudadanos en Quintana Roo han sido un sello distintivo de la XV Legislatura del Congreso.

Ya conoces la nueva realidad

42. En el cual, la responsable advirtió que suponiendo sin conceder la propaganda comentada fue repartida presuntamente en fecha de 8 de mayo, lo cual constituye un hecho consumado, es decir no fue posible acreditarse al menos preliminarmente que el acto denunciado estuviera ocurriendo, o en su caso haya ocurrido.

⁷ Consultable en el siguiente link:
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES.,SU,TUTELA,PREVENTIVA>.



43. Además, la responsable fundó su determinación al actualizar la causal de improcedencia previstas en el numeral 57, fracción III, del Reglamento de Quejas, el que establece, que del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta.
44. Por lo que para este Órgano Jurisdiccional, el acuerdo el acuerdo combatido se encuentra apegado a la legalidad, toda vez que el caso que nos ocupa nos encontramos ante un hecho consumado.
45. Finalmente, puntualiza que la determinación adoptada por la Comisión de Quejas, es con independencia de que el hecho referido por la quejosa en su escrito de mérito, **pudiera o no constituir una vulneración a la normativa electoral estatal, pues en el caso que nos ocupa, únicamente se resuelve en relación a la medida cautelar solicitada por la quejosa, sin que ello se determine respecto al fondo del escrito de la queja de mérito**, toda vez que el mismo será analizado por la autoridad competente, en el momento procesal oportuno, previo desahogo del procedimiento que al efecto corresponda.
46. Aunado a que el Reglamento de Quejas señala que el objeto de la Medida Cautelar, radica en evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, **hasta en tanto se emita la resolución definitiva**.
47. En consecuencia, al encontrarse apegado a los principios que rigen la materia electoral el Acuerdo Impugnado, lo procedente es confirmarlo.



48. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de la medida cautelar solicitada por el Partido Movimiento Auténtico Social, en su escrito de queja registrado bajo el número IEQROO/PES/100/19.

Notifíquese como a derecho corresponda.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos la Magistrada Presidenta Nora Leticia Cerón González, el Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas y la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe. **Rúbricas.**

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

CLAUDIA CARRILLO GASCA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE