Tribunal Electoral de Quintana Roo

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA QUINTANARROENSE.

EXPEDIENTE: JDC/003/2022.

PARTE ACTORA: JOSÉ FRANCISCO AYALA CASTRO.

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

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA CARRILLO GASCA.

SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA: ERICK ALEJANDRO VILLANUEVA RAMÍREZ Y CARLA ADRIANA MINGÜER MARQUEDA.

Chetumal, Quintana Roo, a veintiuno de febrero del año dos mil veintidós[1].

Resolución que **confirma** el acuerdo **IEQROO/CG/A-029-2022** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de la solicitud de prórroga para la recepción de respaldo ciudadano solicitada por el ciudadano José Francisco Ayala Castro, aspirante a candidato independiente en la elección a la gubernatura en el proceso electoral local 2021-2022.

GLOSARIO

Acuerdo IEQROO/CG/A-187-2021	Acuerdo mediante el cual se aprobó el Plan Integral y el Calendario Integral del Proceso Electoral Local 2021-2022.
Acuerdo IEQROO/CG/A-029/2022.	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de la solicitud de prórroga para la recepción de respaldo ciudadano solicitada por el ciudadano José Francisco Ayala Castro, aspirante a candidato independiente en la elección a la gubernatura en el Proceso Electoral Local 2021-2022.
Consejo General.	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Constitución Federal.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[1] Las fechas corresponden a la anualidad dos mil veintidós salvo que se precise lo contrario.

Constitución Local.	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Instituto.	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Resolución INE.	Resolución INE/CG1601/2021 mediante la cual el INE, determinó ejercer la facultad de atracción para establecer como fechas únicas de conclusión del periodo de precampañas y para recabar apoyo de la ciudadanía para las candidaturas independientes, durante los procesos electorales locales 2021-2022 en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, **Quintana Roo** y Tamaulipas.
INE.	Instituto Nacional Electoral.
JDC.	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense.
LEGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Lineamientos.	Lineamientos para la designación de las y los consejeros y Vocales de los Consejos Distritales del Instituto Electoral de Quintana Roo, cuyas funciones ejercerán durante el proceso electoral 2021-2022.
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.
Tribunal.	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

ANTECEDENTES.

1. **Plan integral y calendario electoral.** El veintidós de octubre de dos mil veintiuno, mediante sesión ordinaria, el Consejo General del Instituto aprobó el Plan Integral y Calendario Integral para el proceso Electoral Local 2021-2022.

Gubernatura	
Inicio de proceso electoral local.	07 de enero de 2022.
Inicio de precampaña	07 de enero al 10 de febrero de 2022.
Inter campaña	11 de febrero al 02 de abril de 2022.
Campaña	03 de abril al 01 de junio de 2022.
Inicio la veda Electoral	02 de junio de 2022.
Jornada Electoral	05 junio de 2022.
Conclusión de Proceso Electoral	25 de septiembre de 2022.

2. **Lineamientos y Convocatoria.** El ocho de noviembre de dos mil veintiuno, el Consejo General emitió el Acuerdo IEQROO/CG/A-194-2021 mediante el cual se aprueba los Lineamientos y Convocatoria con sus anexos , para el registro de candidaturas independes durante el proceso electoral local 2021-2022.

3. **Solicitud de prórroga.** El ocho de febrero, el ciudadano José Francisco Ayala Castro, presentó ante el Instituto solicitud de prórroga respecto a la ampliación del término acordado por el Instituto para la obtención de apoyo ciudadano.

4. **Acuerdo IEQROO/CG/A-29-2022.** El diez de febrero, el Consejo General emitió el acuerdo antes citado, en el cual se le niega la prórroga al ciudadano José Francisco Ayala Castro.

5. **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense.** El catorce de enero, el ciudadano José Francisco Ayala Castro, inconforme con el acuerdo **IEQROO/CG/A-29-2022** por su propio y personal derecho interpuso juicio de la ciudadanía.

6. **Informe Circunstanciado.** El diecisiete de febrero, este órgano jurisdiccional recibió el informe circunstanciado y demás documentación enviados por la Consejera Presidenta del Instituto relativo al medio de impugnación referenciado.

7. **Tercero Interesado.** Mediante cédula de razón de retiro, de fecha diecisiete expedida por la Secretaria Ejecutiva del Instituto, se advirtió que feneció el plazo para la interposición de escrito por parte de terceros interesados dentro de la causa respectiva; haciéndose constar que no se presentó en ningún caso, persona para tal fin.

8. **Radicación y turno.** El dieciocho de febrero, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este Tribunal, se integró el expediente número **JDC/003/2022**; turnándose dicho asunto a la

ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, para realizar la instrucción del referido medio de impugnación de conformidad con lo que establece el artículo 36 fracción I de la Ley precitada.

9. **Auto de Admisión y cierre de instrucción.** El veinte de febrero, de conformidad con lo que establece el artículo 36 fracción III de la Ley en cita, se dictó el auto de admisión y cierre de instrucción del medio impugnativo.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

10. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Juicio, atento a lo dispuesto por los artículos 49, fracción II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5, fracción III, 6 fracción IV, y 94, de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220, fracción I, y 221, fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3, 4, primer párrafo, y 8, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo;

2. Procedencia

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

12. **Requisitos de Procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios, el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

3. Pretensión, Causa de Pedir y Síntesis de Agravios.

13. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por el ciudadano José Francisco Ayala Castro, se desprende que su **pretensión** radica en que este Tribunal revoque el acuerdo **IEQROO/CG/A-029-2022**, a efecto de que la autoridad responsable

emita uno nuevo en donde se le otorgue la prórroga solicitada para la obtención de apoyo ciudadano.

14. Su **causa de pedir** la sustenta en que a su juicio, se violaron el artículo 35 fracciones I y II de la Constitución Federal, 41 fracción II de la Constitución Local, 84 y 85 fracción primera, 91 de la Ley de Instituciones, así como los principios de legalidad y certeza de la actuación de la autoridad responsable.

15. **Síntesis de Agravio.** De la lectura íntegra del escrito de demanda, se advierte que en esencia la parte actora señala como único agravio la aprobación del acuerdo **IEQROO/CG-A-029-2022**, por medio del cual se determina respecto de la solicitud de prórroga para la recepción de respaldo como candidato independiente en la elección a la gubernatura en el proceso electoral local 2021-2022; ya que a su dicho, violenta su esfera de derechos y vulnera el derecho humano del principio ***pro persona***, al no aplicar la normatividad que más hubiera favorecido a su solicitud de prórroga para prolongar el periodo de tiempo para la obtención de respaldo ciudadano.

16. Lo anterior, ya que a dicho del actor, por las circunstancias particulares y extraordinarias de la pandemia del virus **SARS COV2** y la determinación de los semáforos epidemiológicos establecidos por las autoridades del estado, los cuales comprenden los periodos del tiempo del 15 al 23 de enero de 2022, (semáforo amarillo), del 24 al 30 de enero de 2022 (semáforo naranja) y del 31 de enero al 7 de febrero de 2022 (semáforo naranja), no le fue posible llevar a cabo las acciones para obtener el respaldo ciudadano, esto aunado al incremento en el número de contagios del virus.

17. Por último, hace alusión a que la reforma del numeral 49, párrafo IV, numeral 6 fracción III, de la Constitución local limita la precampaña a dos terceras partes del tiempo que debe durar la campaña de gobernador, esto es de 40 días, y por otra parte el 270 fracción primera de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Quintana

Roo, establece que la misma precampaña podrá durar hasta 60 días. Por lo que el actor insiste en que debe aplicarse el principio pro persona respecto a la aplicación de la norma con mayor beneficio y protección al derecho de ser votado.

18. Así bien, conforme al criterio[2] emitido por la Sala Superior**,** el juzgador debe analizar de manera íntegra el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que sólo de esta forma se puede lograr una correcta administración de justicia en materia electoral.

19. Como se aprecia, la *litis* en el juicio ciudadano consistirá en determinar si los hechos denunciados se encuentran acreditados, lo que dará como resultado que el actuar de la autoridad responsable es conforme a derecho o no, y de lo que resulte se determinará revocar, modificar, o en su caso, confirmar el acuerdo impugnado.

ESTUDIO DE FONDO

20. Previo al estudio de los motivos de disenso, es necesario señalar el fundamento legal que sustentará la determinación de este Tribunal.

1. Marco normativo.

21. El artículo 1° de la Constitución Federal establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de **las garantías para su protección**, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

22. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales

[2] Consultable en la jurisprudencia **4/99**[2], de rubro: **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR."**

de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

23. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

24. El artículo 34[3], dice que son derechos del ciudadano **votar y ser votado para todos los cargos de elección popular,** teniendo las calidades que establezca la propia ley; así como el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral correspondiente a los partidos políticos y **ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente** y que cumplan con los requisitos, términos y condiciones que determine la propia legislación, entre otros.

25. Según el artículo 41 de la Constitución Federal, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Para tal fin, la Constitución establece las bases sobre las cuales, el Estado realiza esa función.

26. Así, la Base V del numeral en comento establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales.

27. De acuerdo con el Apartado C del citado artículo, en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de los organismos públicos locales los que ejercerán funciones, en las siguientes materias:

- Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
- Educación cívica;
- Preparación de la jornada electoral;
- Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
- Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

[3] Constitución Federal.

- Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
- Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
- Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
- Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
- Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
- Las que determine la ley.

28. A su vez, el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución Federal, establece que las constituciones y leyes de los estados, garantizarán que las elecciones de los **gobernadore**s, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. El inciso b) de la fracción y numeral en cita, dispone que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

29. Asimismo, la LEGIPE en su artículo 98 establece que los organismos públicos locales, están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios y gozarán de **autonomía en su funcionamiento** e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, las constituciones y las leyes locales.

30. De igual forma, reconoce a los organismos públicos locales como autoridad en materia electoral con las siguientes funciones, entre otras:

- **Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos** que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal establezca el Instituto Nacional Electoral.
- **Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral.**
- Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral.
- Las demás que determine la propia Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto Nacional Electoral, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

31. Ahora bien, el artículo 49 de la Constitución Local hace alusión a que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, en las que podrán participar los partidos políticos nacionales y estatales, por sí mismos o en coaliciones, así **como candidatos independientes**. La Ley reglamentará estas participaciones.

32. En lo que atañe al presente caso, el numeral 6 párrafo cuatro del citado artículo 49, menciona que los partidos políticos y los candidatos independientes observarán las disposiciones que se establezcan para las precampañas y campañas electorales; **en todo caso la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador**, cuarenta y cinco días para la elección de miembros de los Ayuntamientos y cuarenta y cinco días para la elección de Diputados a la Legislatura. **Las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas.**[4]

33. Por otro lado el artículo 84 de la Ley de Instituciones dispone expresamente que, es un derecho de los ciudadanos solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos, sujetándolos a los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación correspondiente.

34. Que atendiendo a lo previsto en el artículo 91 de la ley en comento, el proceso de la selección de **candidaturas independientes** inicia con la Convocatoria que emite el Consejo General y que concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados, el cual comprende las siguientes etapas:

- Registro de aspirantes;
- **Obtención del respaldo ciudadano**, y
- Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

35. Así mismo, el artículo 92 de la misma ley establece literalmente lo siguiente:

[4] Párrafo recorrido (antes tercero) POE 22-11-2012. Reformado POE 22-11-2012, 06-11-2015, 21-09-2017

> Dentro de los cinco días siguientes al inicio del proceso electoral, el Consejo General aprobará los **Lineamientos y la Convocatoria** para que los interesados que lo deseen y cumplan los requisitos correspondientes, participen en el proceso de registro para contender como candidatos independientes a un cargo de elección popular.
>
> La convocatoria deberá publicarse a más tardar cinco días después de la fecha en que haya dado inicio el proceso electoral, en al menos dos medios de comunicación impresos de mayor circulación en la entidad y en la página oficial de Internet del Instituto Estatal, y contendrá al menos los siguientes elementos:
>
> **I.** Fecha, nombre, cargo y firma del órgano que la expide;
> **II.** Los cargos para los que se convoca;
> **III.** Los requisitos para que los ciudadanos emitan los respaldos a favor de los aspirantes, que en ningún caso excederán a los previstos en esta Ley;
> **IV.** El calendario que establezca fechas, horarios y domicilios en los cuales se deberán presentar las solicitudes de aspirantes y entregar las manifestaciones de respaldo ciudadano;
> **V.** La forma de llevar a cabo el cómputo de dichos respaldos, y
> **VI.** La obligación de crear una Asociación Civil y los términos para el rendimiento de cuentas del gasto de tope de campaña y la procedencia legal de su origen y destino.

36. A su vez, en su artículo 93 establece que quien se interese en ser aspirante a candidato independiente, debe presentar **su solicitud** ante el órgano electoral respectivo, en un período de cinco días a partir de la fecha que determine la Convocatoria, en las modalidades de elección para gobernador, diputados de mayoría relativa o miembros de los Ayuntamientos.

37. El artículo 94 dispone que, la solicitud debe contener como mínimo la información siguiente:

> **I.** Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o en su caso, huella dactilar del solicitante;
> **II.** Lugar y fecha de nacimiento;
> **III.** Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
> **IV.** Clave de elector y OCR de la credencial para votar;
> **V.** Tratándose del registro de fórmulas y planillas, deberá especificarse el nombre de quien aspira para el cargo con calidad de propietario y suplente;
> **VI.** La designación de un representante, así como del responsable del registro, administración y gasto de los recursos a utilizar en la obtención del respaldo ciudadano;
> **VII.** La identificación de los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en la propaganda para obtener el respaldo ciudadano, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos con registro o acreditación vigente. Si dos o más aspirantes coinciden en estos elementos, prevalecerá el que haya sido presentado en primer término, solicitando al resto que modifiquen su propuesta, y

> **VIII.** Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones así como personas autorizadas en la capital del Estado o cabecera municipal o distrital, según la elección de que se trate.
>
> Para efectos de la fracción VI de este artículo, no se podrán utilizar los colores que el Consejo General apruebe para la impresión de las boletas electorales.

38. El artículo 95 de la Ley de Instituciones señala que, para efectos del artículo en el párrafo anterior, la solicitud deberá presentarse con la siguiente documentación:

> **I. Manifestación de voluntad de ser candidato independiente;**
> **II.** Copia certificada del acta de nacimiento;
> **III.** Copia simple de la credencial para votar vigente;
> **IV.** Original de las constancias de residencia y vecindad;
> **V.** El programa de trabajo que promoverá en caso de ser registrado como candidato independiente;
> **VI.** Manifestación escrita, bajo protesta de decir verdad, que cumple con los requisitos señalados por la Constitución del Estado y esta Ley para el cargo de elección popular, respectivo;
> **VII.** Datos de identificación de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, y
> **VIII.** Manifestación por escrito bajo protesta de decir verdad de no aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el respaldo ciudadano; no ser presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal, Municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político; y no tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como candidato independiente.
>
> Para el caso de la acreditación del tiempo de residencia y vecindad, deberá presentarse constancia expedida por el titular de la Secretaría General del Ayuntamiento que corresponda. En el caso de la elección de miembros de los Ayuntamientos deberá especificarse en la solicitud de registro el tiempo de vecindad.

39. Por cuanto al artículo 96, establece que recibidas las solicitudes de registro de aspirantes a candidatos independientes ante el órgano electoral correspondiente, se verificará que se hayan cumplido cabalmente los requisitos que señalan la Constitución del Estado y los demás ordenamientos legales que correspondan.

40. Que si al momento de la verificación se **advierten omisiones de uno o de varios requisitos,** el Instituto Estatal, a través de la Dirección de Partidos Políticos, notificará personalmente al interesado o a su representante dentro de las siguientes **veinticuatro horas**, para que en un plazo igual, **subsane lo correspondiente**, y en caso de que no cumpla con dicho apercibimiento en tiempo y forma, el Consejo General desechará de plano la solicitud respectiva.

41. En el artículo 97, se establece que el Consejo General emitirá los acuerdos definitivos relacionados con el registro de dichos aspirantes a candidaturas independientes

> **“Artículo 97.** El Consejo General deberá emitir los acuerdos definitivos relacionados con el registro de aspirantes a candidaturas que procedan, a más tardar a los cinco días siguientes de haber concluido el período de registro de aspirantes de acuerdo a la elección respectiva.
>
> Dichos acuerdos se notificarán a todos los interesados de manera personal a través de notificación oficial del Instituto y deberán publicarse en los estrados y en la página web oficial del Instituto Estatal, de manera inmediata.”

42. El artículo 128 establece que el **Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Estatal**, al que corresponde la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales de carácter estatal. Su domicilio estará ubicado en la ciudad de Chetumal, capital del Estado de Quintana Roo.

43. Ahora bien, de la legislación referida es dable puntualizar lo siguiente:

44. A nivel federal la organización de las elecciones es una función que realiza el INE y, a nivel estatal serán los organismos públicos locales los encargados de esta función, sin embargo, existen ciertos aspectos en los procesos locales en los que también interviene el INE.

45. Los organismos públicos locales electorales gozarán de **autonomía en su funcionamiento** así como libertad de configuración y entre las tareas que tienen encomendadas, se encuentra la de llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral y supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral.

46. Las leyes de los Estados garantizarán que la elección de los integrantes de los ayuntamientos se lleve a cabo mediante elección libres, auténticas y periódicas y, en el desempeño de las autoridades

electorales locales, serán principios rectores los de imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

47. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el numeral 125 de la Ley de Instituciones, **corresponde al Instituto aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios** y formatos que, en ejercicio de las facultades de libertad configurativa que le confiere la Constitución Federal y la Ley General.

48. Mediante resolución INE/CG1601/2021 de fecha veinte de octubre del dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó ejercer la facultad de atracción para determinar fechas únicas de conclusión del periodo de precampañas y para recabar apoyo de la ciudadanía para las candidaturas independientes, durante los procesos electorales locales 2021-2022 en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, **Quintana Roo** y Tamaulipas.

49. Por otro lado, el veintidós de octubre de dos mil veintiuno el Consejo General emite el acuerdo IEQROO/CG/A-187-2021, por medio del cual se aprueba el plan integral y el calendario integral del proceso electoral local 2021-2022, para la renovación de la **gubernatura** y las diputaciones locales, ambas del estado libre y soberano de Quintana Roo, en la jornada electoral local del cinco de junio.

50. El ocho de noviembre de dos mil veintiuno, se emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-194-2021 por medio del cual se aprueban los lineamientos con sus anexos y la convocatoria del Instituto para el registro de candidaturas independientes durante el proceso electoral local 2021-2022.

51. De lo anterior tenemos que, la aprobación del acuerdo impugnado, se apega conforme a derecho a la Convocatoria emitida y que contiene las disposiciones previstas tanto en la Ley de Instituciones como en el Reglamento de Elecciones del INE, por las que se regirán cada una de las etapas que conforman el procedimiento de registro para los aspirantes a candidatos independientes.

2. Caso concreto.

52. Este Tribunal considera que la determinación de la responsable de emitir el acuerdo impugnado, es conforme a derecho, ya que no vulnera ninguno de los derechos político electorales y humanos del actor, tal y como se analizará a continuación.

53. En el caso en estudio y de la lectura integral de las constancias que obran en el expediente es dable señalar los siguientes eventos:

54. El ocho de febrero el ciudadano José Francisco Ayala Castro, presentó ante el Instituto, escrito en el cual solicita prórroga en la etapa de obtención de respaldo ciudadano; prórroga que no le fue otorgada por el Consejo General mediante acuerdo IEQROO/CG/A-29-2022. Es importante mencionar, que el referido escrito se presentó dos días antes de culminar el tiempo otorgado por el Instituto (7 de enero al 10 de febrero), para la etapa de precampaña y de respaldo ciudadano.

55. En virtud de la negativa de la autoridad comicial de otorgarle la prórroga solicitada; en fecha catorce de febrero, el actor presentó juicio de la ciudadanía ante el Instituto en contra del acuerdo antes mencionado, alegando que por la pandemia COVID-19 y la emisión de los semáforos epidemiológicos no le fue posible llevar a cabo las acciones para poder obtener el respaldo ciudadano, aunado al incremento de número de contagios de virus.

56. A juicio de este órgano jurisdiccional, lo afirmado por el impugnante resulta infundado, toda vez que, como primer punto de análisis, es de conocimiento público que, a nivel mundial existe un estado de emergencia sanitaria derivado de la pandemia del virus COVID-19, circunstancia de la cual no ha sido ajeno nuestro país y nuestro Estado, y en razón de ello las instancias de los tres niveles de gobierno, las instancias jurisdiccionales federales y locales, y los órganos autónomos, entre muchas otras, se han visto en la necesidad

de dictar medidas de protección sanitarias en favor de la ciudadanía, aunado a que el 2022 es año electoral en el estado de Quintana Roo.

57. Por lo tanto, si bien es cierto que, aún nos encontramos en la pandemia COVID-19, sus diversas variantes y sujetos a los semáforos epidemiológicos emitidos por el Sector Salud del Estado, no menos es cierto, que desde la preparación del proceso electoral se tenía conocimiento de esta situación. Por lo que la autoridad electoral administrativa, al emitir la Convocatoria y los Lineamientos mediante acuerdo IEQROO/CG/A-194-2021, anexó el documento denominado: "**Medidas de prevención de contagios por el virus SARS COV-2 (COVID) 19 durante los trabajos para recabar el respaldo ciudadano que deberán observar las y los auxiliares de las personas aspirantes a una candidatura independiente, así como la ciudadanía que emita su respaldo"**.

58. Mismo que incluye las medidas de control, medidas de protección durante la capacitación, medidas de protección e higiene para quienes brinden el respaldo, interacción con la ciudadanía, entre otros temas.[5]

59. En ese entendido, el Instituto llevó a cabo las acciones tendentes al cuidado de los aspirantes y ciudadanía priorizando la salud al realizas esas acciones para minimizar los posibles contagios de COVID-19, por lo que el hoy impugnante tenía pleno conocimiento de las medidas sanitarias a tomar durante la solicitud del respaldo ciudadano en la etapa de precampaña.

60. En virtud de lo anterior, vale precisar que, los efectos de las medidas sanitarias dictadas por las autoridades correspondientes son del conocimiento público y no constituyen circunstancias novedosas que hayan afectado únicamente al hoy inconforme, sino a todos los actores políticos, autoridades y ciudadanía en general.

[5] Artículo 1º de la Constitución Federal, segundo párrafo.

61. Aunado a lo anterior, el actor, no presentó medios probatorios que acrediten las causas por las que no pudo llevar a cabo las acciones para la obtención del apoyo ciudadano, toda vez que sus pretensiones se sustentan en meras manifestaciones genéricas invocando como impedimento la pandemia COVID-19. De ahí que no le asista la razón en su pretensión hecha valer.

62. Por cuanto al siguiente punto de análisis, en el sentido de que el impugnante realiza una interpretación errónea de artículos en la normatividad estatal, exponiendo en su escrito una vulneración al derecho humano del principio ***pro persona,*** relativo a la aplicación de la norma que mejor le favorezca al caso en concreto. Para lo cual invoca los siguientes artículos:

Artículo 49, párrafo IV, numeral 6 fracción III de la Constitución

Los partidos políticos y las candidaturas independientes observarán las disposiciones que se establezcan para las precampañas y campañas electorales; en todo caso la duración de las campañas será de **sesenta días para la elección a la gubernatura**, cuarenta y cinco días para la elección de miembros de los Ayuntamientos y cuarenta y cinco días para la elección de Diputados a la Legislatura. **Las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas.** (…)

Ley de Instituciones

Artículo 270. Las precampañas darán inicio en la fecha que determine el Consejo General del Instituto Estatal:

I. En el caso en que se renueve el cargo de Gobernador del Estado, no podrán durar más de sesenta días; y

63. De los numerales antes trascritos refiere que el artículo 49 párrafo IV, numeral 6 fracción III de la Constitución Local limita la precampaña a dos terceras partes del tiempo que debe durar la campaña a gobernador, esto a 40 días y por otra parte que el artículo 270 fracción primera de la Ley de Instituciones, establece que la misma precampaña no podrá durar más de 60 días, lo que a su dicho este último tiempo permite un plazo máximo y justo, lo que a su parecer representa un periodo suficiente para que los candidatos independientes aspirantes a la gubernatura obtengan el respaldo ciudadano requerido, insistiendo respecto al principio *pro persona* en

relación a la aplicación de la norma con mayor beneficio y protección al derecho de ser votado.

64. En concordancia con lo antes expuesto y con el fin de desvirtuar las alegaciones del hoy actor, para determinar si existe una restricción a los derechos humanos en la Constitución local o la normatividad en materia electoral, la Suprema Corte y la Sala Superior utilizan como herramienta el **test de proporcionalidad,** el cual tiene como propósito evitar injerencias del Estado en el ámbito de los derechos de la persona.

65. En este sentido, cuando alguna medida adoptada por la autoridad (en este caso el Instituto) nos sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por la que proteja a la persona.

66. Es así que la Suprema Corte de Justicia de la Nación[6], ha implementado el instrumento de ponderación constitucional, para verificar la razonabilidad de la incidencia de disposiciones secundarias en el ejercicio y goce de los derechos fundamentales, mismo que tiene cuatro componentes:

I. La intervención legislativa persiga un fin **constitucionalmente valido**.
II. **Idoneidad**. La medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional.
III. **Necesidad**. No existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental.
IV. **Proporcionalidad en sentido estricto**. El grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

[6] Tesis CCLXIII/2016(10ª.)de rubro: TEST DE PROPORCIONALIDAD, METODOLOGIA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL

67. En este sentido, y al ser un examen de constitucionalidad de una medida legislativa, no se justifica el estudio de cada uno de los elementos antes descritos, ya que primeramente se debe establecer si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental.

68. Esto es así, ya que el artículo 49[7] menciona que, las precampañas no podrán durar más de dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas de gobernador, esto quiere decir que no podrán durar más de 40 días, mientras la Ley de Instituciones determina que serán 60 días en su artículo 270.

69. Queda claro para esta autoridad jurisdiccional, que ambos artículos refieren un tope máximo de días, más no un mínimo. Por lo que según el calendario aprobado por el Instituto, del 7 de enero al 10 de febrero serán las fechas para las precampañas y la solicitud de apoyo ciudadano.

70. Esto en razón, a que la resolución **INE/CG1601/2021** de fecha veinte de octubre del dos mil veintiuno, en la cual el Consejo General del INE aprueba ejercer la facultad de atracción para determinar fechas únicas de conclusión del periodo de precampañas y para recabar apoyo de la ciudadanía para las candidaturas independientes, durante los procesos electorales locales 2021-2022 en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, **Quintana Roo** y Tamaulipas, conforme a los siguientes calendarios:

Entidades	**Fecha fin de precampaña**	**Fecha fin para solicitar apoyo de la ciudadanía**
Aguascalientes, Durango, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.	Jueves, 10 de febrero de 2022.	Jueves, 10 de febrero de 2022.

[7] El cinco de octubre de dos mil veintiuno, la XVI legislatura constitucional el Estado Libre y Soberano de Quintana aprobó la emisión del Decreto número 151, por el que se reformó el párrafo cuarto del numeral 6, fracción III y párrafo quinto de la fracción V y se deroga el párrafo tercero del numeral 6 de la fracción III, ambos del artículo 49.

71. Es por lo que, a partir de la resolución mencionada y en apego a los calendarios emitidos por el INE mediante la facultad de atracción, el Instituto acordó que a partir del 7 de enero (inicio del proceso electoral en Quintana Roo y etapa de precampañas) hasta el 10 de febrero (fecha fin para la etapa de precampaña y solicitud de apoyo ciudadano).

72. Máxime que el acuerdo IEQROO/CG/A-187-2021, por medio del cual se aprobó el Plan Integral y Calendario Integral del Proceso Electoral Local 2021-2022, en su oportunidad no fue recurrido, quedando como un acto firme.

73. No pasa desapercibido para esta autoridad que, todos los ciudadanos aspirantes a candidaturas independientes a la gubernatura local, estuvieron en igualdad de condiciones y tuvieron el mismo tiempo para tramitar la documentación atinente a los requisitos que se establecieron en dicha convocatoria, y el hecho de resolver de manera positiva la solicitud de prórroga del actor, resultaría una violación a los principios de equidad en la contienda, igualdad y legalidad, al considerar excepciones a las reglas a las que todos los aspirantes cumplieron.

74. También es importante resaltar que, el acuerdo INE/CG/1746/2021 por medio del cual se aprobaron los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos, correspondientes a la obtención de apoyo de la ciudadanía, precampañas y campañas para los procesos electorales locales ordinarios 2021-2022 en los Estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, **Quintana Roo** y Tamaulipas, en el cual se determinó que la fecha límite para la presentación de dichos informes, **sería el trece de febrero**.

75. Así bien, al ser el informe de apoyo de la ciudadanía, documentación requerida por el Instituto, como parte del registro de las candidaturas independientes, es que se debe cumplir con los tiempos ya establecidos en el calendario integral emitido por el Instituto, en

concordancia con las fechas establecidas en la resolución **INE/CG1601/2021.**

76. No obstante, es un hecho público y notorio, que no existe alguna otra inconformidad en contra del acuerdo que impugna. Esto quiere decir que los demás contendientes a la gubernatura por la figura de candidatura independiente, se apegaron a la convocatoria, reglamentos y documentos emitidos por el Instituto para llevar a cabo todas y cada una de las etapas previstas en el calendario integral para el proceso electoral local 2021-2022, quienes no alegaron la supuesta afectación a sus derechos político electorales por las medidas sanitarias implementadas, lo que imposibilita a este Tribunal, reconocerle al justiciable algún derecho violado por dicha pandemia.

77. Esto, sin olvidar que los ciudadanos estuvieron en igualdad de condiciones y tuvieron el mismo tiempo para tramitar la documentación atinente a los requisitos que se establecieron en dicha convocatoria, y el hecho de resolver de manera positiva la solicitud de registro del actor como aspirante a candidato independiente, resultaría una violación a los principios de igualdad y legalidad al considerar excepciones de las reglas a las que todos los aspirantes cumplieron.

78. De esta manera, al realizar un estudio integral y al no existir una violación a su derecho mediante la norma constitucional y no existir un efecto negativo para el que impugna, el examen debe terminar en esta etapa sin entrar al estudio de cada uno de los elementos del test de proporcionalidad.

79. En consecuencia, el Consejo General del Instituto, aprobó los acuerdos referidos en el marco normativo, y que forman parte del Plan Integral, Calendario Integral, Lineamientos y Convocatoria para el Proceso Electoral Local 2021-2022, ya que les corresponde la

preparación, desarrollo, y vigilancia de los procesos electorales de carácter estatal.[8]

80. Cabe mencionar que la Convocatoria en su base séptima, no atiende el periodo de 60 días del artículo 270 párrafo primero de la Ley de Instituciones, sin embargo, ello tiene un sustento jurídico, ya que obedeció lo que dispone el Decreto número 126 de fecha once de julio, por el que se adiciona un artículo undécimo transitorio al Decreto número 097[9], el cual refiere que el instituto podrá ajustar las fechas de realización de los preparatorios de la elección observando las etapas y plazos establecidos en la Ley, así como a lo ordenado en la multicitada resolución del INE, donde atendiendo a que la etapa de precampaña obligatoriamente debía concluir el diez de febrero, para que el Instituto continúe con las etapas correspondientes.

81. Por lo tanto, a juicio de este Tribunal, los motivos de agravio resultan **infundados**, toda vez que contrario a lo que sostiene la parte actora, el acuerdo impugnado se encuentra apegado a derecho y a las etapas del procedimiento para el registro como candidatos independientes, tal y como se puede observar en cada uno de los acuerdos previos emitidos por el Consejo General y el INE, ya antes mencionados.

82. Así mismo, resulta **infundado** el agravio respecto a la aplicación de la norma constitucional local, en específico el artículo 49, ya que a consideración de este Tribunal no menciona un mínimo de días para la obtención de apoyo, por lo que el Instituto al aplicar el referido articulo de la Constitución local, en atención a los documentos emitidos por el INE, otorgó 34 días para que los aspirantes a candidatos independientes para la Gubernatura de Quintana Roo, lleven a cabo la obtención de respaldo ciudadano.

83. En ese sentido, y a consideración de este Tribunal sería inequitativo y excesivo otorgarle 30 días más al actor para la obtención de apoyo de la ciudadanía. Ya que en el supuesto de ser afirmativa la prórroga,

---

[8] Artículo 128 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.
[9] Véase: http://documentos.congresoqroo.gob.mx/decretos/EXVI-2021-07-11-126.pdf

los aspirantes que cumplieron con lo acordado en el calendario integral y convocatoria emitidas por el Instituto para el registro de candidaturas independientes, quedarían en desigualdad de oportunidades y se estaría violando los principios de certeza e igualdad en la contienda electoral.

84. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se;

RESUELVE:

PRIMERO. Se declaran infundados los agravios hechos valer por el actor.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo **IEQROO/CG/A-029/2022**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto a la solicitud de prórroga para la recepción de respaldo ciudadano solicitada por el ciudadano José Francisco Ayala Castro, aspirante a candidato independiente en la elección a la gubernatura en el Proceso Electoral Local 2021-2022.

NOTIFÍQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos en sesión jurisdiccional no presencial, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas; integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe. Quienes, para su debida constancia, firmaron con posterioridad la presente sentencia.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA	MAGISTRADO
CLAUDIA CARRILLO GASCA	**VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el expediente JDC/003/2022 de fecha veintiuno de febrero de dos mil veintidós.