



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/018/2022.

PROMOVENTE: LAURA LYNN
FERNÁNDEZ PIÑA.

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

**MAGISTRADA
PONENTE:** CLAUDIA CARRILLO
GASCA.

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

COLABORÓ: ELISEO BRICEÑO RUIZ

Chetumal, Quintana Roo, a nueve de mayo del año dos mil veintidós¹.

Sentencia que **confirma** el acuerdo de IEQROO/CQyD/A-MC-027/2022 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por el que resuelve las medidas cautelares solicitadas en el procedimiento especial sancionador registrado bajo el número IEQROO/PESVPG/007/2022.

GLOSARIO

Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-027/2022	Acuerdo mediante el cual se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente IEQROO/PESVPG/007/2022.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós, salvo se precise lo contrario.

Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Jorge Emilio/Denunciado	Jorge Emilio González Martínez.
Laura Fernández/Denunciante	Laura Lynn Fernández Piña.
Mara Lezama	María Elena Hermelinda Lezama Espinoza.
Ley General	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
RAP	Recurso de Apelación.
VPG	Violencia Política de Género.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
INE	Instituto Nacional Electoral.

ANTECEDENTES

1. **Presentación del IEQROO/PESVPG/007/2022.** El veinte de abril la ciudadana Laura Fernández, presentó ante la Oficialía de partes del Instituto su escrito donde denuncia al ciudadano Jorge Emilio González Martínez, así como a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinoza y a los partidos integrantes de la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo”, por *culpa in vigilando*.
2. En el mismo escrito de queja la denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares y de protección al tenor de lo siguiente:

“Cesen los hechos denunciados en el presente escrito de queja, y así evitar daños irreparables a la imagen de la suscrita”.

“Exigir una disculpa pública en un periódico de circulación local y nacional (o cualquier medio dispuesto por la autoridad electoral), por parte del C. Jorge Emilio González Martínez por los dichos proferidos y, al mismo tiempo

Exigir un rechazo y deslinde por parte de la candidata a la gubernatura la C. María Elena Hermelinda Lezama Espinoza y los partidos políticos que conforman la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo, y así evitar tanto conductas de acción como de omisión

Y en el mismo sentido se solicita el resguardo de mi integridad física por elementos de seguridad, en razón de las amenazas que se desprende del audio proferidas por el C. Jorge Emilio González Martínez, en contra de mi persona y de mi familia.”.

3. **Acuerdo impugnado.** El veintitrés de abril, la comisión emitió el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-027/2022** en donde se declaró la improcedencia de las medidas cautelares y de protección solicitadas por la denunciante.
4. **Queja.** El veintisiete de abril la ciudadana Laura Fernández, presentó ante el Instituto un escrito mediante el cual impugna el acuerdo, donde se declararon improcedentes las medidas cautelares y de protección solicitadas en el escrito primigenio.
5. **Recepción de constancias.** El día treinta de abril, este órgano jurisdiccional recibió el informe circunstanciado y demás documentación relativo al medio de impugnación.
6. **Acuerdo plenario.** el día dos de mayo mediante sesión administrativa se autorizó reencauzar la vía del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense a un Recurso de Apelación para efectos de una impartición de justicia pronta y expedita.
7. **Radicación y Turno.** El dos de mayo, por acuerdo del magistrado presidente del Tribunal se ordenó la integración del expediente RAP/018/2022, turnándose a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
8. **Auto de Admisión y cierre de Instrucción.** El cuatro de mayo, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción II y IV de la Ley de Medios, se dictó el auto de admisión y cierre de instrucción del presente recurso de apelación.

CONSIDERACIONES

9. **Competencia.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra del acuerdo emitido por la Comisión, donde se determina la improcedencia de la adopción de medidas cautelares y de protección solicitadas por la denunciante.
10. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 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 y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 y 4 primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.
11. **Causales de improcedencia.** De conformidad con el artículo 31, último párrafo de la Ley de Medios, las causales de improcedencia son examinadas de oficio, por lo cual, este Tribunal está obligado a su análisis previo a entrar al estudio de fondo del asunto, por lo que, del análisis de la presente causa, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.
12. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión de fecha cuatro de mayo, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.
13. **Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios.**
14. De la lectura realizada al medio de impugnación interpuesto por la denunciante, se desprende que su **pretensión** radica en que este Tribunal revoque el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-027/2022 emitido por la Comisión del Instituto, a efecto de que la autoridad responsable

emita uno nuevo en donde se le otorguen las medidas cautelares y de protección solicitadas en el escrito primigenio.

15. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, se violan los artículos 1°, 8, 14, párrafo primero, 16, párrafo primero, 17, 41, 116 de la constitución federal, así como la falta de exhaustividad, indebida fundamentación y motivación por parte de la autoridad responsable.
16. Así, de acuerdo con el criterio emitido por la Sala Superior en la jurisprudencia 4/99, de rubro: “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.”, 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 recta administración de justicia en materia electoral.
17. Por lo tanto, la cuestión jurídica a resolver en el presente asunto, consiste en determinar si el acuerdo que resolvió la improcedencia de las medidas cautelares y de protección emitido por la Comisión del Instituto, se encuentra apegado a derecho o si, como lo alega el actor, resulta contrario a la normativa electoral, así como a los principios rectores de la materia.
18. De esa manera, lo planteado con anterioridad encuentra sustento en el principio de exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicitó sean resueltos. Tal argumento encuentra sustento en lo establecido en las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002 cuyos rubros son: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE” y “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”, respectivamente, ambas emitidas por la Sala Superior.

19. **Pruebas.** La recurrente ofreció como medios de prueba: la **documental pública**, relativa al Informe y Constancias emitidas por el Instituto Electoral, con motivo de la interposición del presente medio impugnativo; el cual hacen prueba plena al tenor de lo establecido en los artículos 15, fracción I; 16, 21, 22 y 23, párrafo segundo de la Ley precitada, en virtud de que dichos instrumentos forman parte del expediente enviado por la autoridad responsable en el presente medio impugnativo, sin que por ello se determine el valor probatorio sobre el contenido de los hechos alegados por la quejosa.
20. Así mismo, ofreció con su escrito de demanda, las pruebas: **Presuncional legal y humana**, consistente en todo lo que esta autoridad jurisdiccional pueda deducir de los hechos comprobados, así como la **Instrumental de Actuaciones**, consistente en todas y cada una de las actuaciones que se generen en el trámite del presente recurso; así como las pruebas, **Instrumental de actuaciones**, las cuales hacen prueba plena, solo si de las mismas se deduce el derecho de la parte actora, de conformidad con lo que prevén los artículos 15, fracciones VI y VII; 16 fracciones VI y VII, y 23, párrafo segundo de la Ley de Medios.

ESTUDIO DE FONDO

21. **Marco Normativo.** En primer lugar, esta autoridad advierte necesario establecer el marco normativo aplicable al caso, que servirá como premisa para el análisis en la presente cuestión.

Naturaleza de las medidas cautelares

22. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución General, las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de proteger los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

progresividad, lo que implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de tal forma que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.

23. Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², 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 presupuestos, la apariencia del buen derecho, 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, así como de los valores y principios reconocidos en la Constitución General y los tratados internacionales, con la prevención de su posible vulneración.
24. El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado, lo anterior, con la finalidad de que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia, así como 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 puedan

² Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: www.te.gob.mx

resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

25. De ahí que, 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 emitidas por los órganos electorales en las que se decida decretar una medida cautelar, se puede decir que, las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento son las siguientes:³
 - “**a)** Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
 - b)** Peligro en la demora. 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.
 - c)** La irreparabilidad de la afectación.
 - d)** La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.”
27. La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida o de inminente producción, con la finalidad de evitar un daño mayor, en tanto se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

³ Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: www.te.gob.mx

28. En ese sentido, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris*. - apariencia del buen derecho-, unida al elemento *periculum in mora*. O temor fundado, de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, debido a que, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.
29. Por cuanto, a **la apariencia del buen derecho** debe precisarse que, éste 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.
30. A su vez, **el peligro en la demora** consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de la irreparabilidad de daño.
31. Como se puede observar, la verificación de ambos requisitos obliga inexcusablemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las consideraciones hechas valer a fin de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar.
32. De manera que, si del 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, se torna entonces la patente afectación que se occasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo que 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.

33. Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”⁴
34. Por tanto, antes de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, se debe llevar a cabo un análisis previo en el que se desprenda 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.
35. Lo anterior debe ser así, toda vez que el artículo 17 de la Constitución Federal consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción.
36. De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales; que son evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Indebida fundamentación y motivación

37. El artículo 16 de la Constitución Federal, establece en su primer párrafo⁵, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.
38. Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en qué consisten los requisitos de fundamentación

⁴ Consultable en el siguiente link:
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES.,SU,TUTELA,PREVENTIVA>.

⁵ “Artículo 16. Nadie puede 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 (...)”

y motivación, en la jurisprudencia 731⁶, con el rubro que dice: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”.

39. Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.
40. La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.
41. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.
42. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

⁶ Publicada en la página 52, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo III, parte SCJN.

43. La diferencia apuntada permite advertir que, en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.
44. Sirve de apoyo a lo expuesto, la Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el número 1^a. J./.139/2005.⁷

Principio de legalidad

45. El principio constitucional de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, Diciembre de 2005. “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.** 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. 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.”

por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables.

46. En efecto, en lo que atañe a la función electoral en el ámbito local, la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en la parte que conducente, dispone:

"De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, **legalidad**, máxima publicidad y objetividad.

(...)

I) Se establezca un sistema de medios de impugnación **para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad** (...).

47. De lo anterior se deduce que, el principio de legalidad de los actos en materia electoral en el ámbito local se encuentra consagrado en la Constitución Federal, y contiene además un mandato que, tanto a nivel federal como en las constituciones y leyes de las entidades federativas, se establezca un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al mencionado principio de rango constitucional.
48. Por lo tanto, el principio de legalidad debe ser observado no solamente por las autoridades electorales, sino por todas las personas que realizan actos electorales.

Principio de certeza

49. Por cuanto hace a la certeza, la Sala Superior, de manera reiterada, ha establecido que dicho principio consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios que permitirá a los

ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.⁸

50. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P.J. 98/2006, de rubro: “CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO”, estableció que el principio de certeza en materia electoral, contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Federal, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento.
51. Por su parte, la Sala Superior, en el expediente identificado con la clave SUP-REC-727/2015, consideró que en el artículo 41, Base V, Apartado A, de la Constitución Federal, se dispone que en materia electoral son principios rectores de la función electoral los de **certeza**, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
52. Asimismo, en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-1014/2017 y SUP-JRC-398/2017 (acumulados), se señaló que el principio de certeza implica que los participantes de los procesos electorales deben conocer de manera previa, clara y precisa, cuáles son los derechos, prerrogativas y obligaciones que rigen la actuación de cada uno de ellos, incluidas las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales.

⁸ Ver OP-12/2010.

53. En los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-118/2014 y SUP-RAP-120/2014, la Sala Superior expresó las siguientes consideraciones:

“El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sustenta el principio de certeza, prevé que el desarrollo de los procedimientos electorales debe regirse, entre otros, por el principio de certeza, el cual debe ser garantizado por las autoridades electorales, en todos los ámbitos de gobierno.

Así, se puede sostener que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral — acorde a las reglas del Derecho escrito formal mexicano —, conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que debe estar sometida la actuación de todos los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los que participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales; tomando en consideración los correspondientes actos y hechos jurídicos, tal como hubieren sucedido.

También este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto, de manera libre, universal, cierta, secreta y directa, como la máxima expresión de la soberanía popular.”

Principio de seguridad jurídica

54. El artículo 14 de la Constitución Federal tutela el derecho fundamental a la seguridad jurídica, mediante el principio del debido proceso, cuya base es la salvaguarda de los derechos elementales de las personas frente a los actos privativos de autoridad, respecto de los cuales, sólo pueden expulsarse de la órbita del justiciable, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que

se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento que señalen las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

55. Conforme a lo antes descrito, la Sala Superior ha distinguido el contenido del derecho al debido proceso⁹, por una parte, como garantías que se integran en un “núcleo duro” que informa a todo procedimiento jurisdiccional y en otra, como garantía para el ejercicio de la potestad punitiva del Estado.
56. Por otra parte, el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución federal, consagra la seguridad jurídica, desde la vertiente en que, tutela el derecho a las personas a no sufrir actos de molestia sin que medie un mandamiento escrito, emitido por autoridad competente y en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

ESTUDIO DE FONDO.

57. De la lectura íntegra del escrito de demanda, se advierte que la parte recurrente hace valer los agravios que se sintetizan a continuación:

- I. **Indebida fundamentación y motivación** del acuerdo impugnado, por el que se resolvió la improcedencia de las medidas cautelares que solicitara en el procedimiento especial sancionador, toda vez que, la autoridad responsable:

Se aparta de los criterios existentes sobre violencia política en contra de la mujer por razón de género, esto, por no haber aplicado los parámetros diferenciados en la calificación de los hechos probados y, en especial del estándar probatorio aplicable en la materia de violencia de género.

Por el contrario, aplicó el principio de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas sobre una de las pruebas ofrecidas en la queja, consistente en un video, haciendo caso omiso a la obligación

⁹ Véase Jurisprudencia 1^a./J. 11/2014 (10^a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.”

que tiene de juzgar con perspectiva de género, lo que, a su juicio no le permite lograr la justiciabilidad solicitada.

En el mismo sentido, sostiene la recurrente que, la autoridad responsable debió considerar que, al caso, aplica la reversión de la carga de la prueba, en donde la persona denunciada es quien debe desvirtuar la existencia de los hechos, por tratarse de conductas relacionadas con violencia política de género, presuntamente cometidas (en su contra), por el denunciado Jorge Emilio González Martínez, a quien relaciona con la hoy candidata, Mara Lezama y con la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo”.

II. Falta de exhaustividad, en el estudio y análisis de las medidas cautelares solicitadas en contra de María Hermelinda Lezama Espinosa, candidata a gobernadora del estado y por *culpa in vigilando*, en contra de los partidos políticos que integran la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo” por consentir y no rechazar las conductas sobre violencia política de género que, a su juicio, fueron realizadas en su contra.

Sostiene lo anterior, ya que, desde su óptica, la autoridad responsable no realizó ningún razonamiento en contra de la candidata denunciada y de los partidos políticos que forman la mencionada coalición.

➤ **Contestación al primer agravio.**

58. Por cuanto al primer agravio, a juicio de este Tribunal resulta **infundado**, por las razones que se exponen a continuación:

59. De la lectura y análisis del contenido del Acuerdo IQEQROO/CQyD/A-MC-027/2022, se advierte que, la autoridad responsable si desarrolló las razones y motivos por las que consideró declarar la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, en donde fundó dicha determinación en los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto, específicamente en el artículo 1º de la Convención de las Naciones

Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer; los artículos 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem Do Pará”; artículos 1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 20 Bis, de la ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres; 3 fracción XXI de la Ley de Instituciones, y artículo 7, numeral 1 fracción XXIV del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

60. Así mismo, en el Acuerdo de mérito, la responsable tomó en consideración las tres URLs, que corresponden a la publicación de un video en una cuenta de *Twitter* y dos portales de internet ofrecidas, y realizó un análisis previo, mismo video que transcribió y determinó que se trata de la interlocución de dos personas en donde se escucha que, una de ellas supuestamente lee el contenido de un supuesto mensaje de la aplicación *WhatsApp* y la otra hace comentarios sobre dichos mensajes.
61. La responsable argumenta que dicha comunicación es privada, puesto que se llevó a cabo entre dos personas, sin que haya más elementos que identifiquen a los de la voz, ya que, fue copiado por algún tercero a través de algún medio que no se especifica, dado que se desconoce, (de rastreo cibernético), en donde supuestamente dichos mensajes son enviados por la ciudadana Laura Fernández, al ciudadano Jorge Emilio González Martínez, quien supuestamente le da lectura, sin que todo ello se encuentre concatenado con otros elementos de prueba y que, a través de ellos, se pueda indiciariamente presumir la probable responsabilidad de los hoy denunciados.
62. De ahí que la autoridad responsable haya fundado su determinación en lo previsto en los párrafos décimo segundo y décimo tercero del artículo 16, de la Constitución Federal, que transcribe en el Acuerdo impugnado, que es del tenor siguiente:

"Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor."

63. Así las cosas, de manera acertada la autoridad responsable, sostuvo que, la prueba no fue aportada por ninguno de los intervenientes en el procedimiento especial sancionador, sino localizado en las redes sociales, lo que a juicio de la autoridad, el video no constituye una prueba lícita, puesto que como ya se expuso en los párrafos trasuntos del artículo 16 constitucional, las pruebas ilícitas no pueden ser convalidadas, que para el caso en análisis, ésta fue obtenida ilícitamente, ya que, viola los derechos de privacidad de quienes intervienen en el video. De ahí que resulten erróneas las afirmaciones de la apelante, por cuanto a la indebida fundamentación y motivación del Acuerdo que negó la implementación de medidas cautelares solicitadas.
64. Además, la responsable sustenta sus determinaciones en el texto de la propia Constitución y fundamentó su decisión con base a los criterios emitidos por la Sala Superior en la Jurisprudencia 10/2012, con el rubro y texto siguiente:

"GRABACIÓN DE COMUNICACIONES PRIVADAS. CARECE DE VALOR PROBATORIO EN MATERIA ELECTORAL.- De los artículos 16, párrafos decimotercero y decimoquinto y 41, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se reconoce el derecho fundamental a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas; que los resultados de cualquier intervención

que no cumpla con los requisitos legales aplicables carecerán de todo valor probatorio y que en materia electoral la autoridad judicial no puede autorizar la intervención de esas comunicaciones; en esas condiciones, como las autoridades electorales deben observar los principios de constitucionalidad y legalidad en sus actuaciones, es de concluirse que cualquier grabación o medio de prueba derivado de la intervención de una comunicación privada, constituye una prueba ilícita que carece de todo valor probatorio en materia electoral.”

65. Por lo tanto, a partir de la valoración hecha por la autoridad responsable respecto de la prueba consistente en el video publicado, no sería posible hacer una ponderación sobre el estándar probatorio que implique la reversión de la carga probatoria en contra del denunciado, para lo cual se requieren elementos mínimos que vinculen al hoy denunciado para que, de manera preliminar se dicten las medidas cautelares.
66. Así mismo, la autoridad responsable realizó además un análisis sobre las condiciones de riesgo en que se encuentra la hoy apelante, en términos de lo que prevé el artículo 110 del Reglamento de Elecciones, en la que concluyó que no era necesario elaborar un plan de seguridad personal solicitadas en la queja respectiva, toda vez que no existen indicios sobre el peligro a su seguridad personal.

En las relatadas consideraciones podemos referenciar lo dicho líneas arriba en el sentido de que, existe indebida fundamentación, cuando en el acto de autoridad se invoca el precepto o preceptos legales, sin embargo resultan inaplicables al asunto, por las características específicas de éste que, impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; situación que no ocurre en la especie, puesto que las leyes y normas con las cuales funda su actuar la responsable resultan las idóneas, ya que, de la interpretación literal de los párrafos vigésimo segundo y vigésimo tercero del artículo 16 constitucional, y demás preceptos legales citados por la autoridad responsable resultan adecuadas para fundamentar la decisión de negar el dictado de las medidas cautelares solicitadas.

67. Por lo tanto, resultan **infundadas** las alegaciones de la apelante, en el sentido de que, el acuerdo adolece de indebida fundamentación y motivación.

➤ **Contestación del segundo agravio.**

68. **Falta de exhaustividad.** La recurrente aduce que la autoridad responsable no fue exhaustiva en el estudio de los hechos, puesto que no hace ningún razonamiento específicamente en cuanto a la responsabilidad de María Hermelinda Lezama Espinosa, candidata a gobernadora del estado y por *culpa in vigilando*, de los partidos políticos que integran la coalición “Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo” por consentir y no rechazar las conductas sobre violencia política de género que, a su juicio, fueron realizadas en su contra.
69. Por tal razón, considera procedente que, la autoridad responsable se pronuncie al respecto ante la falta de agotamiento de principio de exhaustividad.
70. Si bien es cierto que, en el Acuerdo impugnado, la responsable no se manifestó con relación a los otros denunciados, a juicio de este Tribunal, lo anterior se justifica si se toma en consideración que, el motivo del Acuerdo emitido, consiste en determinar sobre las medidas cautelares y no sobre la presunta responsabilidad de los inculpados en el procedimiento especial sancionador que, en todo caso será motivo de estudio de fondo, pues a ningún fin práctico llevaría manifestarse (en el acuerdo impugnado) sobre la ciudadana Mara Lezama y por *culpa in vigilando*, sobre los partidos que integran la Coalición “Juntos Hacemos Historia por Quintana Roo”.
71. Se sostiene lo anterior, porque el tema a dilucidar en el Acuerdo era la medida cautelar solicitada, que, para el caso se requiere el cumplimiento de otros elementos que rigen la figura de las medidas

cautelares, especialmente por cuanto a la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, toda vez que, como ya se señaló, cuando menos, se deberán observar las directrices siguientes:

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
 - Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
 - Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
72. Elementos que fueron analizados por la autoridad responsable con base al estudio preliminar de las pruebas y con fundamento en las normas con que fueron sustentadas las decisiones en el acuerdo materia de impugnación.
73. De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales, consistentes en evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados, y cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral, puesto que, en ella se analizará no sólo la existencia de la conducta, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados.
74. Así las cosas, en el caso en estudio, la autoridad responsable cumplió cabalmente con la obligación que la Constitución y las leyes le impone en cuanto al estudio de las medidas cautelares, por lo tanto, resulta infundada la pretensión de la apelante en el sentido de que, la autoridad responsable se pronuncie sobre los demás denunciados ciudadana Mara Lezama, así como los partidos políticos que integran la coalición



RAP/018/2022

Juntos Hacemos Historia por Quintana Roo". De ahí que, el acuerdo impugnado se encuentra ajustado a derecho.

75. Por lo antes expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-027/2022 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, dentro del expediente IEQROO/PESVPG/007/2022, en términos señalados en los efectos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión jurisdiccional 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.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**CLAUDIA CARRILLO
GASCA**

VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS



RAP/018/2022

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia del RAP/018/2022 emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en sesión jurisdiccional presencial el 09/05/2022.