



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: PES/005/2016.

DENUNCIANTE: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

PARTES DENUNCIADAS:  
CARLOS MANUEL JOAQUÍN  
GONZÁLEZ, EN SU CARÁCTER DE  
PRECANDIDATO AL CARGO DE  
GOBERNADOR DEL ESTADO, Y  
PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN  
NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA.

MAGISTRADA PONENTE:  
NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ.

SECRETARIOS:  
ELIZABETH ARREDONDO GOROCICA  
Y ELISEO BRICEÑO RUIZ.

Chetumal, Quintana Roo, a los siete días del mes de abril del año dos mil dieciséis.

El Tribunal Electoral de Quintana Roo, dicta **Resolución** que establece por una parte la **inexistencia** de las conductas atribuidas al ciudadano **Carlos Manuel Joaquín González**, en su carácter de precandidato al cargo de Gobernador del Estado, postulado por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, y por otra la **existencia de** hechos imputados en contra de dichos partidos y del sujeto denunciados, con motivo del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, conforme a los siguientes resultados y consideraciones:

## R E S U L T A N D O

**I. Antecedentes.** De lo manifestado por el Partido Revolucionario Institucional en sus escritos de queja y de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, se desprenden los antecedentes siguientes:

**A. Proceso Electoral Ordinario Local.** Con fecha quince de febrero del año en curso, dio inicio en el estado de Quintana Roo, el Proceso Electoral



Ordinario dos mil dieciséis, para la elección de Gobernador, miembros de los Ayuntamientos y Diputados por los principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional, teniendo verificativo el día de la jornada electoral el próximo cinco de junio de dos mil dieciséis.

**B. Aprobación del calendario del proceso electoral ordinario local dos mil dieciséis.** Con fecha diecinueve de enero del presente año, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, aprobó mediante Acuerdo IEQROO/CG/A-011-16, el calendario del Proceso Electoral Local Ordinario dos mil dieciséis.

**C. Precampañas.** En términos del acuerdo citado en el punto inmediato anterior, la precampaña para la elección de Gobernador se calendarizó en el periodo comprendido del diecisiete de febrero al veintisiete de marzo de la presente anualidad.

**D. Campaña.** A su vez, en términos del calendario antes citado, la campaña de la elección de Gobernador, se estableció para el periodo comprendido del dos abril al primero de junio del año en curso.

## **II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador.**

**1. Quejas.** Que los días veintiocho de febrero y tres de marzo, del presente año, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, presentó sendos escritos de queja en contra del ciudadano **Carlos Manuel Joaquín González**, en su carácter de precandidato al cargo de Gobernador del Estado, postulado simultáneamente por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, y en contra de los partidos políticos señalados, por hechos que podrían constituir violaciones a la normatividad electoral, consistentes en actos anticipados de campaña.

**2. Radicación e investigación preliminar.** El veintinueve de febrero de la presente anualidad, la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana



Roo<sup>1</sup>, radicó la queja presentada en fecha veintiocho del mismo mes y año, con la clave **IEQROO/Q-PES/001/2016**, y ordenó la realización de diligencias preliminares de investigación. Asimismo, el tres de marzo del año en curso, dicha instancia administrativa electoral, radicó la queja presentada en misma fecha, con la clave **IEQROO/Q-PES/002/2016**, y ordenó la realización de diligencias preliminares de investigación.

### **3. Actas circunstanciadas.**

**a).** El veintinueve de febrero del año que corre, la autoridad instructora llevó a cabo la diligencia ordenada en autos del expediente **IEQROO/Q-PES/001/2016**, a efecto de constatar la presunta realización de un evento público dirigido a la ciudadanía relacionado con el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, en el domicilio señalado por el quejoso, ubicado en el domo de la región doscientos veintiocho de la ciudad de Cancún, Quintana Roo a las 17:30 y 18:00 horas, de la que se levantó acta correspondiente; de igual forma, en misma fecha, la autoridad instructora realizó la inspección ocular a las páginas de internet señaladas por el quejoso en su escrito de queja.

**b).** El cuatro de marzo del año del presente año, la autoridad instructora llevó a cabo la diligencia ordenada en autos del expediente **IEQROO/Q-PES/002/2016**, a efecto de constatar la presunta realización de un evento público dirigido a la ciudadanía relacionado con el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, en el domicilio señalado por el quejoso, ubicado en el domo de la colonia Payo Obispo, calle Chachalaca con Yaxcopoil de la ciudad de Chetumal, a las 18:30 horas, de la que se levantó acta correspondiente; en misma fecha, la autoridad instructora realizó la inspección ocular a las ligas de internet señaladas por el quejoso en su escrito de queja.

**4. Medidas cautelares.** El veintidós de marzo de presente año, la autoridad instructora declaró la improcedencia del dictado de medida cautelar solicitada

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo autoridad instructora.



en los expedientes IEQROO/Q-PES/001/2016 e IEQROO/Q-PES/002/2016, por el Partido Revolucionario Institucional.<sup>2</sup>

**5. Acumulación.** Con fecha veintidós de marzo del año en curso, la autoridad instructora decretó acumular la queja **IEQROO/Q-PES/002/2016**, al expediente **IEQROO/Q-PES/002/2016**, por haber sido éste el primero en radicarse, y al advertirse identidad de la causa y hechos, así como del denunciado.

**6. Admisión de las quejas.** Con fecha veinticinco de marzo del año que transcurre, la autoridad instructora admitió a trámite los procedimientos de mérito, en contra de los partidos políticos Acción Nacional<sup>3</sup> y de la Revolución Democrática<sup>4</sup>, así como al ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, por presuntos actos anticipados de campaña, consistente en la realización de eventos públicos con motivo del inicio de la precampaña en las ciudades de Chetumal y Cancún, Quintana Roo, lo que a juicio del quejoso es un acto de simulación dirigida al electorado en general.

**7. Emplazamiento y audiencia.** El veintiséis de marzo del presente año, la autoridad instructora emplazó al PAN, PRI y PRD, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo; asimismo, el día veintiocho del mismo mes y año, fue notificado y emplazado el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, para efecto de que las partes comparezcan a la audiencia de pruebas y alegatos a efectuarse el día treinta de marzo de la anualidad en curso.

**8. Audiencia de pruebas y alegatos.** Que por cuanto a la audiencia desahogada en el procedimiento especial sancionador identificado por la autoridad instructora bajo la clave IEQROO/Q-PES/001/2016 y su acumulada IEQROO/Q-PES/002/2016, se tuvo la comparecencia personal y por escrito del PAN y PRD y del partido quejoso; así como la comparecencia por escrito del

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo PRI.

<sup>3</sup> En lo sucesivo PAN.

<sup>4</sup> En lo sucesivo PRD.



ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, y de forma personal, a través de su representante legal.

**9. Remisión del expediente al Tribunal Electoral de Quintana Roo.** El primero de abril de dos mil dieciséis, mediante oficio DJ/133/2016, la Directora Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo remitió a este Tribunal los expedientes IEQROO/Q-PES/001/2016, y su acumulado IEQROO/Q-PES/002/2016, en términos de lo previsto en el artículo 327 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

**III. Radicación y Turno a ponencia.** El dos de abril del presente año, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **PES/005/2016**, el cual fue turnado a la ponencia de la Magistrada Nora Leticia Cerón González, para la elaboración del proyecto de resolución.

#### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** En este tenor, debe señalarse que la reforma constitucional y legal local de dos mil quince, estableció un nuevo esquema para la instrucción y resolución del procedimiento especial sancionador, toda vez que involucra una competencia dual, en la que el Instituto Electoral de Quintana Roo, lleva a cabo las diligencias de investigación, mientras que el Tribunal Electoral de Quintana Roo se encarga de resolverlo e imponer las sanciones que, en su caso correspondan.

En consecuencia, este Tribunal, es competente para conocer y resolver el expediente **PES/005/2016**, atento a lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V, ambas de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 322 y 328 de la Ley Electoral de Quintana Roo; 1, 2, 5, 6 fracción V, 8 y 44 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1, 4, 5 párrafo primero y 21 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo, interpuesto por el PRI, en contra del ciudadano Carlos



Manuel Joaquín González, en su carácter de precandidato al cargo de Gobernador del Estado, así como en contra de los partidos políticos PAN y PRD, por hechos que podrían constituir violaciones a la normatividad electoral, consistentes en actos anticipados de campaña.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** En la audiencia de pruebas y alegatos, en sus escritos de comparecencia, el PAN y el PRD, manifestaron que las quejas son frívolas.

Por otro lado, el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, aducen que las quejas deben desecharse al actualizarse las causales de improcedencia previstas en el artículo 325, incisos a) a la d) de la Ley Electoral de Quintana Roo, toda vez que según su dicho, resulta falso e infundado lo expresado por el quejoso, al denunciar situaciones que se reducen a simples manifestaciones unipersonales sin sustento legal, ya que de los eventos de que se duele, no aporta pruebas idóneas y pertinentes para acreditar que el ciudadano denunciado haya llevado a cabo presuntos actos anticipados de campaña.

Cabe precisar que el artículo 325 de los incisos a) al d) de la Ley Electoral de Quintana Roo, establece que se desechará de plano la denuncia cuando:

- a) No reúna los requisitos indicados en el numeral 1 del presente artículo;
- b) Los hechos denunciados no constituyan de manera evidente una violación en materia de propaganda político electoral;
- c) El denunciante no aporte u ofrezca prueba alguna de sus dichos, o
- d) La denuncia sea evidentemente frívola.

Por cuanto hace a la improcedencia por la causal de frívolo, se entiende que la queja, es frívola cuando se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustenta. Es decir, que el calificativo **frívolo**, aplicado a los medios de impugnación electorales, se refiere a las demandas o promociones en las cuales se formulan pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho, o ante la inexistencia de hechos que



sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan; situación que no ocurre en la especie.<sup>5</sup>

Al respecto, se advierte que en las denuncias presentadas por el PRI, sí se exhiben medios de prueba, cuyo alcance y valor probatorio deberá analizarse en el estudio de fondo del presente asunto, por lo que no se está ante un caso de frivolidad; además, se debe considerar que la calificación jurídica del hecho denunciado será materia de análisis en el estudio de fondo, por lo que, con independencia de que los planteamientos puedan ser o no fundados, no corresponde emitir un pronunciamiento previo al respecto.

Por otra parte, el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, refiere en su escrito de comparecencia que se actualiza la causal de improcedencia relativa a que los hechos denunciados no constituyen de manera evidente una violación en materia de propaganda político electoral; y que, en su dicho, el denunciante no aportó u ofreció prueba alguna que acredite la razón de su dicho.

A juicio de este órgano resolutor, se advierte que las denuncias presentadas por el PRI, en contra del PAN y PRD, así como del ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, en su carácter de precandidato al cargo de Gobernador del Estado, podrían constituir violaciones a la normatividad electoral, por la presunta realización de actos anticipados de campaña.

En este sentido, contrario a lo argüido por el quejoso, el procedimiento especial sancionador resulta procedente en el caso concreto, toda vez que si bien no se denuncia la supuesta violación en materia de propaganda política electoral, si lo es, los presuntos actos anticipados de campaña con independencia de que los planteamientos del quejoso puedan ser o no fundados, no corresponde emitir un pronunciamiento previo al respecto.

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 33/2002, FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVIENTE, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=33/2002&tpoBusqueda=S&sWord=fr%C3%ADvol%o>

Toda vez que el fondo del asunto consistirá en determinar si los hechos denunciados fueron o no realizados por Carlos Manuel Joaquín González y por los partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, las partes denunciadas, se tiene que contrario a lo alegado por el ciudadano denunciado, el quejoso sí aportó medios probatorios en la presente causa, los cuales serán analizados en el procedimiento especial sancionador, lo que determinará la existencia o inexistencia de los hechos denunciados y la probable responsabilidad de las partes denunciadas.

Por lo tanto, toda vez que no se actualizó ninguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 325 de la Ley Electoral de Quintana Roo, se procede al estudio de la presente queja.

### **TERCERO. Controversia.**

Los escritos de queja que dieron origen a la instauración del procedimiento especial sancionador, permiten advertir que el quejoso afirma que desde el día veintitrés de febrero del presente año, a través de propaganda impresa colocadas en distintos lugares del Estado de Quintana Roo, el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González y los Partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, realizaron una invitación a toda la ciudadanía para que acuda a los eventos públicos que se celebraron en la ciudad de Cancún, en el domo de la Región doscientos veintiocho, a las 17:30 horas en el caso del PRD y a las 18:00 horas, en el caso del PAN.

Asimismo, aduce el denunciante que a través de redes sociales se invitó al electorado en general, para que asistiera el día cuatro de marzo del presente año, a las 18:30 horas, al domo de la colonia Payo Obispo, de esta ciudad capital, al evento organizado con motivo del arranque de la precampaña del ciudadano Carlos Manuel Joaquín González.

En este sentido, se tiene que a juicio de este Tribunal, la controversia en el presente asunto consistirá en determinar si el ciudadano Carlos Manuel



Joaquín González, entonces precandidato a Gobernador y los Partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, transgredieron lo dispuesto en los artículos 7 fracción I, 151, 168, 169 y 301 de la Ley Electoral de Quintana Roo, con la realización de actos anticipados de campaña, con motivo de la realización de los dos eventos antes referidos.

#### **CUARTO. Acreditación de los hechos denunciados.**

Precisado lo anterior, lo procedente es determinar si en autos del expediente que no ocupa, se encuentran acreditados o no los hechos denunciados, a partir de los medios probatorios aportados por el quejoso y de las diligencias efectuadas por la autoridad instructora, a petición de la parte denunciante.

Lo anterior, en razón de que la acreditación de los hechos resulta ser la premisa fundamental que precede al análisis de las infracciones a la normativa electoral, ya que el estudio sobre su actualización, no procede en lo abstracto, sino que es admisible únicamente en casos concretos, previamente acreditados. En tal sentido, de la adminiculación de las pruebas que obran en el expediente, se obtiene lo siguiente:

De los elementos concurrentes en los escritos de queja en contra de Carlos Manuel Joaquín González, y del PAN y PRD, así como de las **Actas Circunstanciadas** levantadas por la autoridad instructora de los dos eventos masivos, uno celebrado el día veintinueve de febrero y otro el día cuatro de marzo, ambos del presente año, en la ciudad de Cancún y Chetumal, Quintana Roo, respectivamente, se desprende lo siguiente:

- Que resulta irrefutable que los eventos denunciados, fueron celebrados en las fechas señaladas por el quejoso en sus escritos de cuenta;
- Que se efectuó la realización del evento en fecha veintinueve de febrero del año en curso, en el domo de la región doscientos veintiocho, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo en la que se hace constar que se encuentra proyectada la imagen del ciudadano Carlos Manuel Joaquín González con las



leyendas “Gobernador” “precandidato”, así como de diversos pendones en color amarillo con el logotipo del PRD y en color azul con el logotipo del PAN.

- Que en el evento estuvieron presentes los ciudadanos Agustín Basave Benítez, Emilio Vladimir Ramos Hernández, Ricardo Anaya Cortés, Juan Carlos Pallares Bueno, Carlos Manuel Joaquín González y Luz María Beristaín Navarrete, que los cuatro primeros en uso de la voz manifestaron diversas consignas en contra del actual gobierno del Estado, haciendo alusión a una alianza, presentando a los **precandidatos Carlos Manuel Joaquín González y Fernando Méndez Santiago**, postulados por el PAN y el PRD, quienes recorrerán los once municipios del Estado, como parte de su precampaña.

Cabe mencionar que en el mismo evento los precandidatos se manifestaron sobre temas de servicios de seguridad, el respeto al medio ambiente, las oportunidades y la justicia.

- En el evento de fecha veintinueve de febrero, de donde se levantó el acta circunstanciada por la autoridad instructora, se hizo constar que la realización del acto fue en un parque público al que asistieron aproximadamente quinientas personas, se otorgó el uso de la voz a los precandidatos **Carlos Manuel Joaquín González y Fernando Méndez Santiago**, siendo que el primero de ellos dio un mensaje a los asistentes haciendo referencia a temas diversos sobre las necesidades de la sociedad en general, tales como la falta de recursos, hospitales, escuelas y servicios públicos.

- Que en el anexo 2 correspondiente al acta circunstanciada de fecha veintinueve de febrero del presente año, consistente en la transcripción del archivo de audio que realiza la autoridad instructora, se desprende la participación del precandidato postulado por el PRD y PAN, ciudadano **Fernando Méndez Santiago**, quien al igual que el ciudadano **Carlos Manuel Joaquín González**, envió un mensaje a la militancia partidista.

- Que por cuanto al acta circunstanciada levantada en fecha cuatro de marzo del presente año, la autoridad instructora hizo constar que la realización del evento fue en un parque público al que asistieron aproximadamente mil personas; en dicho acto se tuvo la asistencia de ciudadanos públicamente conocidos como: Juan Carlos Pallares Bueno, Emiliano Vladimir Ramos Hernández, Fernando Levin Zelaya Espinoza, Luz María Beristain Navarrete, Fernando Pech Palacios y Carlos Manuel Joaquín González, quien éste último manifestó en uso de la voz manifestó a los asistentes cuestiones en temas de servicios de salud, ahorro de energía y deporte.

- Asimismo, el partido quejoso aporta como medios probatorios, las actas levantadas de las inspecciones oculares efectuadas por la autoridad instructora en fecha veintinueve de febrero, en el que se hace constar los links relativos a las páginas de internet de diversos periódicos virtuales, en los cuales se observan notas periodísticas relacionadas con el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González; asimismo, del acta levantada de fecha tres de marzo del presente año, se advierten diversos links de la red social denominada *Facebook* del ciudadano Carlos Joaquín González, en el que se observa la imagen del referido ciudadano, así como los links de las páginas de internet de cuatro periódicos nacionales en el que se indican notas informativas relacionadas con el ciudadano antes mencionado.

Mismas que no se les otorga valor probatorio pleno por el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 38/2002 de rubro: “NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.”

- Por cuanto hace al escrito de comparecencia del PRD, negó haber invitado a través de propaganda impresa o mediante redes sociales a la ciudadanía en general, para que acuda a los eventos públicos que menciona la parte denunciante, aludiendo que la invitación a los eventos del veintinueve de febrero y cuatro de marzo, del presente año, fue realizada de manera directa y personal a los militantes del citado instituto político, con el objetivo de presentarles a **Carlos Manuel Joaquín González** y **Fernando Méndez**

**Santiago**, como precandidatos registrados para el cargo de Gobernador para el proceso electoral local dos mil dieciséis, sin que en dichos eventos se hiciera solicitud del voto a favor del Partido de la Revolución Democrática, ni se presentara la plataforma electoral del instituto político en comento.

Asimismo, el PRD manifiesta en su escrito de comparecencia, que sus precandidatos sí tenían la facultad y libertad de realizar actos dirigidos hacia los militantes del partido, debido al método utilizado para la designación de candidato a Gobernador.

Ello es así, toda vez que el documento jurídico intrapartidario denominado **“Convocatoria del Partido de la Revolución Democrática para elegir candidato o candidata a gobernador o gobernadora, para participar en el proceso electoral 2016 en el estado libre y soberano de Quintana Roo”**, establece que la designación la realiza el Comité Ejecutivo Nacional, la cual no es de carácter aislada o unipersonal de los integrantes de dicho órgano intrapartidario, ya que existe una Comisión de Seguimiento de Alianzas y Candidaturas, quien es el órgano encargado de realizar el Dictamen para la designación del candidato a través de debates, valoración política, asambleas indicativas, estudios de opinión (tales como encuestas y sondeos entre militantes y simpatizantes) con el apoyo de los consejos.

- Por su parte, el PAN, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, dio contestación en los mismos términos precisados por el PRD, negando que los eventos realizados en Cancún y Chetumal, Quintana Roo, hayan hecho un llamado al voto o expuesto la plataforma política del partido político en cuestión.

De igual manera, manifiesta en su escrito de comparecencia que el Comité Ejecutivo Nacional emitió una invitación a la ciudadanía en general y a los militantes de este partido para participar en el proceso de selección vía designación para la candidatura al cargo de Gobernador, misma que se encuentra publicada en la página de internet del PAN y que el órgano interno responsable de la designación de la candidatura es la **Comisión**



**Permanente Nacional**, cuya decisión no es unilateral ni unipersonal sino que se basa en la conjugación de varios elementos como lo es la realización de la encuesta como mecanismo para conocer las preferencias electorales de la militancia sin que estas sean únicas o determinantes, mismas que se realizan por muestreo respecto al posicionamiento de los aspirantes a precandidatos.

#### **QUINTO. Estudio de fondo.**

Como ya se precisó, de acuerdo con lo denunciado por el Partido Revolucionario Institucional, este Tribunal determinará la existencia o no de la presunta promoción de la imagen del ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, con el objeto de posicionarlo en la preferencia del electorado, y en consecuencia, la presunta comisión de actos anticipados de campaña, atribuibles al propio precandidato, así como a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en términos de lo establecido en el inciso b) del artículo 322 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

Para ello, resulta necesario describir el marco normativo electoral local que resulta aplicable a este caso, a efecto de establecer si los hechos denunciados se equiparan a las hipótesis normativas que reclama el quejoso.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, dispone que:

**“Artículo 49.** El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

(...)

**I.** El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular. Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean preparados, organizados, desarrollados, vigilados y calificados por órganos profesionales conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. La Ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio.

(...”).

Por su parte, la Ley Electoral de Quintana Roo prevé:



**“Artículo 168.- La campaña electoral**, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de **actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, para la obtención del voto.**

Son **actos de campaña las reuniones públicas**, asambleas, marchas y en general, los eventos en que los candidatos o militantes de los partidos políticos o coaliciones **se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.**

**Artículo 169. Las campañas electorales iniciarán a partir de la fecha del registro de candidaturas que aprueben los Órganos Electorales competentes y concluirán tres días antes de la Jornada Electoral.** En ningún caso podrán exceder de noventa días, ni durar menos de sesenta días, para el caso de la elección de Gobernador, y las elecciones de Diputados y miembros de los Ayuntamientos durarán de treinta a sesenta días.”

(...)

**Artículo 172.- Es propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden directamente o a través de los medios de comunicación colectiva, los partidos políticos, coaliciones, los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

(...) los **actos de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiesen registrado.”**

**“Artículo 322.** Dentro de los procesos electorales, la Dirección Jurídica del Instituto, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

(...)

**b) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, o**

(...”).

**“Artículo 7.-** Para los efectos de los ordenamientos electorales, se entenderá por:

**I. Actos anticipados de campaña:** Los actos de expresión y de posicionamiento que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de las etapas de campañas, **que contengan llamados expresos o implícitos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender por alguna candidatura o para un partido;**

**II. Actos anticipados de precampaña:** Las expresiones y actos de posicionamiento que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos o implícitos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

**III. Precandidato:** Al ciudadano que, debidamente registrado al interior de un partido político, contiene con el fin de alcanzar su postulación como candidato a un cargo de elección popular, o bien que su postulación como



candidato requiere de la votación, aceptación o designación de los órganos competentes del partido político.

**IV. Precandidato único:** Al ciudadano registrado internamente por un partido político y que requiere únicamente del registro como precandidato para ser considerado como candidato por el partido político.

**V. Candidato:** Al ciudadano registrado por un partido político ante los órganos electorales, que pretende acceder a un cargo de elección popular mediante el voto;

(...)".

**“Artículo 19.-** Quedan prohibidos los actos que generen presión a los electores.

Se consideran actos de presión, ejercer apremio, coacción, amagos, amenazas e intimidación que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos político electorales.

**La actuación de los poderes públicos en todo momento será imparcial, por lo que sus servidores no intervendrán directa o indirectamente a favor o en contra de cualquier partido político, coalición, candidato o precandidato.”**

**“Artículo 80 Ter.** Los procedimientos internos para la integración de los órganos internos de los partidos políticos y para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, estarán a cargo del órgano previsto en el inciso F, fracción V del artículo 67 de esta Ley y se desarrollarán con base en los lineamientos básicos siguientes:

**I.** El partido político, a través del órgano facultado para ello, publicará la convocatoria que otorgue certidumbre y cumpla con las normas estatutarias, la cual contendrá, por lo menos, lo siguiente:

A. Cargos o candidaturas a elegir;

B. Requisitos de elegibilidad, entre los que se podrán incluir los relativos a la identificación de los precandidatos o candidatos con los programas, principios e ideas del partido y otros requisitos, siempre y cuando no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado;

C. Fechas de registro de precandidaturas o candidaturas;

D. Documentación a ser entregada;

E. Período para subsanar posibles omisiones o defectos en la documentación de registro;

F. Reglas generales y topes de gastos de campaña para la elección de dirigentes y de precampaña para cargos de elección popular, en los términos que establezca el Instituto;

G. Método de selección, para el caso de voto de los militantes, éste deberá ser libre y secreto;

H. Fecha y lugar de la elección, y

I. Fechas en las que se deberán presentar los informes de ingresos y egresos de campaña o de precampaña, en su caso.

**II.** El órgano colegiado a que se refiere el inciso F, fracción V del artículo 67 de esta Ley:

A. Registrará a los precandidatos o candidatos y dictaminará sobre su elegibilidad, y



B. Garantizará la imparcialidad, equidad, transparencia y legalidad de las etapas del proceso.”

**“Artículo 304.-** En ningún caso la duración de las precampañas excederá de las dos terceras partes de la campaña electoral para el cargo respectivo.

A más tardar en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, el Consejo General del Instituto determinará los topes de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será el equivalente al veinte por ciento de lo establecido para las campañas, según la elección de que se trate.

**Artículo 305.-** La inobservancia a lo dispuesto en el artículo que precede dará lugar a las sanciones prevista (sic) en el artículo 294 de esta Ley, previo desahogo del procedimiento respectivo.

**Artículo 306.-** Los aspirantes a candidatos deberán observar lo siguiente:

**I.** Respetar los estatutos, lineamientos o acuerdos del partido político o coalición, respecto a la postulación de candidatos, así como lo prescrito en la presente Ley.

**II.** Informar por escrito al partido político o coalición de su aspiración, acompañándolo con una exposición de motivos y el programa de trabajo que se propone llevar a cabo, como posible representante de elección popular.

**III.** Presentar un informe financiero, sobre el origen y aplicación de recursos, de conformidad con lo establecido en la Ley de Instituciones y la Ley de Partidos.

**IV.** Entregar al partido político o coalición por el que contendió internamente cualquier remanente del financiamiento de precampaña que pudiera existir. Lo anterior, sin importar si el aspirante a candidato concluyó o no la precampaña electoral y si fue o no nominado candidato.

**V.** Señalar domicilio legal.

**VI.** Designar a su representante y al responsable de la obtención, administración y gasto de los recursos recabados.

**VII.** Propiciar la exposición, desarrollo y discusión del programa y acciones fijadas, conforme a lo establecido en los documentos básicos y, en su caso, de la plataforma electoral del partido político o coalición, y

**VIII.** Las demás que establezca esta Ley y las Leyes Federales.

**Artículo 307.-** En materia de precampañas se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones establecidas en esta ley para las campañas políticas y la propaganda electoral.

**Artículo 308.-** Los partidos políticos juntamente con quienes compitieron en el proceso interno tendrán la obligación de retirar la propaganda utilizada.

**Artículo 309.-** Queda prohibido a los aspirantes a candidatos, hacer uso de los bienes públicos, incluidos, entre otros, teléfonos, fotocopiadoras, faxes y herramientas de Internet, para la obtención de financiamiento o en apoyo a la realización de cualquier otro acto de precampaña. El incumplimiento a esta disposición será sancionado conforme a los ordenamientos aplicables.

Los aspirantes a candidatos que tengan un cargo de elección popular o en la Administración Pública, ya estatal o municipal, que manejen recursos



económicos tendrán rigurosamente prohibido promover su imagen personal con recursos procedentes del erario público.”

Visto lo anterior, este Tribunal procederá al análisis correspondiente a los hechos que se denuncian y acreditan por el partido quejoso, y en ese sentido, a efecto de un mejor estudio sobre el caso que nos ocupa, se realizará un análisis por separado de las conductas imputadas como irregulares y que se consideran que infringen la normatividad electoral local.

**A) Conductas en las cuales no se acredita la infracción al marco normativo electoral local.**

Que de los escritos de queja y el caudal probatorio exhibido por el quejoso, así como las diligencias realizadas por la autoridad instructora, a juicio de esta autoridad resolutora, no se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña, por cuanto:

- A que se haya realizado la invitación mediante propaganda impresa al evento de fecha veintinueve de febrero del presente año, celebrada en el Domo de la región 228 de la ciudad de Cancún, Quintana Roo, por parte de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en el que se da el arranque de precampaña de Carlos Manuel Joaquín González, se hizo de manera general para toda la población;
- La existencia de una sola persona como precandidato por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, y que el método de selección de precandidato por parte de los citados institutos políticos haya sido de forma directa;
- Que se haya dado la presentación de la plataforma electoral por parte del ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, en los eventos de fecha veintinueve de febrero y cuatro de marzo, ambos del presente año, y

Al respecto, es de señalarse que no se cuenta con elementos suficientes y determinantes por medio de los cuales se desprendan actos con fines proselitistas por parte de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como de Carlos Manuel Joaquín González.

Lo anterior es así, ya que la parte quejosa se limita a señalar en la primera denuncia, que la invitación realizada mediante propaganda impresa al evento de fecha veintinueve de febrero del presente año, celebrada en el Domo de la región 228 de la ciudad de Cancún, Quintana Roo, por parte de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en el que se da el arranque de precampaña de Carlos Manuel Joaquín González, se hizo de manera general para toda la población.

De igual forma, afirma el PRI, que Carlos Manuel Joaquín González, era precandidato único; toda vez que refiere que la designación como candidato a Gobernador por parte del PAN y PRD, fue por selección directa.

Por cuanto a la segunda queja, también el partido denunciante se limita a señalar que la invitación al evento de fecha cuatro de marzo del año que transcurre, a realizarse en el Domo de la colonia Payo Obispo de la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, se hizo a través de la red denominada *Facebook*.

Asimismo, el PRI alega que el ciudadano denunciado en su carácter de precandidato, hizo uso de la voz señalando los problemas que aquejan al Estado de Quintana Roo, y al “Gobierno corrupto”, la necesidad de sacar al PRI de Quintana Roo, y a poner un alto al gobierno de Borge.

En la misma tesitura, el partido quejoso arguye que el método de selección es directo y que los precandidatos de esos partidos solo podrán celebrar actos dirigidos a los miembros de los citados partidos políticos, particularmente a los órganos intrapartidistas que tomarán la decisión, es decir, solo con efectos al interior del partido político.

Aunado a lo anterior, refiere el quejoso, que los actos de precampaña, se caracterizan porque solamente se tratan de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de personas que fueron electas sin que tengan como objeto la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto a favor de alguna candidatura, ya que estos últimos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante la autoridad electoral.

En tal virtud, siendo que las pruebas aportadas no generan elementos de convicción en relación a los hechos denunciados y que se le atribuyen a los partidos PAN y PRD, así como al ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, la Ley Electoral del Estado, en su artículo 7 fracción I, dispone que se entenderán por actos anticipados de campaña, los actos de expresión y de posicionamiento que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de las etapas de campañas, que contengan llamados expresos o implícitos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender por alguna candidatura o para un partido.

Bajo este contexto, los elementos que debe considerar la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de campaña son los siguientes:<sup>6</sup>

**“- Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

**- Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previa al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

---

<sup>6</sup> Elementos establecidos por la Sala Superior en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, así como SUP-RAP-191/2010 y en el SUP-JRC-274/2010.



**- Elemento subjetivo.** Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y posicionamiento o llamamiento al voto a favor de un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular, o a favor de un partido político.”

Como se advierte, la concurrencia de los elementos personal, temporal y subjetivo resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña y si de ser el caso, el PAN, el PRD y el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González incurrieron en infracción.

Este órgano jurisdiccional estima que no se actualiza la infracción relativa a los actos anticipados de campaña atribuibles a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como de Carlos Manuel Joaquín González, en su calidad de precandidato a Gobernador.

Ahora bien, por cuanto al PAN y PRD, se les atribuye actos relacionados a la invitación hecha mediante propaganda impresa y por redes sociales a dos eventos que tendrían lugar los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, en las ciudades de Cancún y Chetumal, Quintana Roo, respectivamente, consistentes en el arranque de precampaña de Carlos Manuel Joaquín González; en tal virtud al no acreditarse la realización de los elementos personal, subjetivo y temporal, indispensables para configurar la infracción denunciada, aunado a que las pruebas aportadas por la parte denunciante no son suficientes para acreditar dichas conductas.

En efecto, de lo aportado por la parte denunciante consistente en dos impresiones fotográficas relativas a los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, con los que invitan al arranque de precampaña de Carlos Manuel Joaquín González, como precandidato; así como del señalamiento que hace en el sentido de haber convocado a través de las redes sociales a diversos actos proselitistas, es de señalarse en primer término, que los demandados negaron haber utilizado tanto, los medios



impresos como las redes sociales que refiere la parte denunciante para convocar a sus eventos programados para los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, pues refieren en sus respectivos escritos de contestación que la invitación a dichos eventos la hicieron de manera directa a sus militantes.

Aunado a lo anterior debe señalarse que de conformidad al criterio sustentado en la Jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es del tenor literal siguiente: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**; se colige que las pruebas antes reseñadas pertenecen al género de pruebas técnicas reconocidas por la doctrina como de tipo imperfecto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y la dificultad para demostrar de modo absoluto e indudable las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, por ello, resultan insuficientes para acreditar los hechos denunciados por la parte actora.

En ese mismo contexto, respecto de la imputación realizada por la parte quejosa en el sentido de que en los eventos ya citados se promovió la imagen de Carlos Manuel Joaquín González como candidato único y que al haber sido elegido de manera directa como precandidato del PAN y PRD, éste estaba impedido de realizar actos de precampaña, es de señalarse que no le asiste la razón al partido denunciante, toda vez que de las actas circunstanciadas efectuadas por la autoridad instructora en las fechas en que se llevaron a cabo los actos convocados por dichos partidos, se desprende que **Carlos Manuel Joaquín González y Fernando Méndez Santiago**, fueron presentados como precandidatos al cargo de Gobernador de los citados institutos políticos denunciados, ante la militancia del PAN y del PRD, y por lo tanto resulta falsa la afirmación del partido quejoso.

Lo anterior se corrobora con los documentos exhibidos por el PAN y el PRD, en sus escritos de comparecencia en la audiencia de pruebas y alegatos, consistentes en:

Por parte del Partido de la Revolución Democrática, consta en autos del expediente:

1. Convocatoria para elegir candidato o candidata a Gobernador o Gobernadora, para participar en el proceso electoral 2016 en el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el cual en el inciso g) del numeral *III. De la Comisión de Seguimiento de Alianzas y Candidaturas*, dispone que la Comisión de Seguimiento de Alianzas y Candidaturas buscará en todo momento proponer a los candidatos que mejor posicionamiento representen conforme a los criterios de competitividad y prioridad, pudiendo para esta fin apoyarse en estudios demoscópicos, consultas o cualquier otro medio que considere necesario.
2. En la Fe de erratas del ACU-CEN-029/2016, de fecha diecisiete de febrero del año en curso, en su punto sexto numeral 1, estableció que para el caso de gobernador o gobernadora se atenderá a lo dispuesto por la Comisión de Acompañamiento de Alianzas y Candidaturas, integrada mediante el acuerdo ACU-CEN-013/2016, quienes deberán procesar la propuesta para designar al candidato o candidata a Gobernador, que será puesto a consideración del Pleno del Comité Ejecutivo Nacional que se reunirá el día dieciocho de marzo de dos mil dieciséis.

Por parte del Partido Acción Nacional, consta en autos del expediente:

1. El oficio número SG/55/2016 de fecha veinte de febrero de dos mil dieciséis, por medio del cual se autoriza la emisión de la invitación dirigida a todos los militantes del PAN y de los ciudadanos del Estado de Quintana Roo a participar en el proceso interno de designación de la candidatura del cargo de gobernador que registrará el PAN con motivo del proceso electoral ordinario 2016;



2. El acuerdo número COE-51, de la Comisión Organizadora del PAN, por el que se declara la procedencia del registro como precandidato a Gobernador del Estado de Quintana Roo al ciudadano CARLOS MANUEL JOAQUÍN GONZÁLEZ con motivo del proceso interno de selección de candidatura para el proceso electoral local 2015-2016; y
3. El acuerdo número COE-52, de la Comisión Organizadora del PAN, por el que se declara la procedencia del registro como precandidato a Gobernador del Estado de Quintana Roo al ciudadano FERNANDO MÉNDEZ SANTIAGO con motivo del proceso interno de selección de candidatura para el proceso electoral local 2015-2016.

Por tanto, no se tiene por acreditado que los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como Carlos Manuel Joaquín González hayan realizado los actos referidos en este apartado, pues de las documentales privadas, tales como las fotografías que obran en autos, que fueron exhibidas por el denunciante tampoco se desprende la comisión de alguna conducta contraria a la normativa electoral del estado ya que no se determinan las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Lo anterior es así, toda vez que la naturaleza técnica de las fotografías, pueden ser alteradas o modificadas con facilidad, es que sólo pueden ser valoradas como meros indicios leves que no generan eficacia probatoria alguna sobre las infracciones denunciadas, es que no resulta procedente imputar alguna responsabilidad a los institutos políticos y sujeto denunciado

Sustenta lo anterior, las jurisprudencias 4/2014 y 36/2014 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubros: “**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**”, y “**PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.**”, respectivamente.

Lo anterior, ya que basta con que uno de los elementos se desvirtúe para que no se tenga por acreditada la infracción, en razón de que la concurrencia de todos los elementos (personal, subjetivo y temporal), resulta indispensable para que se actualice el ilícito previsto.

Por último, tomando en consideración la naturaleza dispositiva del procedimiento especial sancionador, debe decirse que correspondía a la parte denunciante aportar medios de convicción suficientes para sustentar la existencia de las conductas irregulares denunciadas.

Dicho criterio fue sostenido por la sala superior al resolver el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-008/2014, y posteriormente reiterado por la Sala Especializada en el Procedimiento Especial Sancionador SRE-PSC-005/2015.

En ese mismo sentido el artículo 20 de la Ley adjetiva de la materia establece la obligación de probar quien afirma un hecho, y dada la naturaleza del procedimiento especial sancionador, la carga de probar recae en el quejoso, tal y como se ha pronunciado la Sala Superior, en la Jurisprudencia 12/2010, cuyo rubro dice: **“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.”**

En consecuencia, por cuanto a los hechos señalados en el inciso **A**), al no quedar acreditada las conductas irregulares denunciadas por el Partido Revolucionario Institucional en contra de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, y del entonces precandidato Carlos Manuel Joaquín González, no puede atribuirseles ninguna responsabilidad.

**B) Conductas en las cuales se acredita la infracción al marco normativo electoral local.**

Al respecto, es de señalarse que a juicio de esta autoridad resolutora, **se actualiza la infracción** respecto de los actos anticipados de campaña atribuibles a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como de Carlos Manuel Joaquín González, en su calidad de precandidato a Gobernador, consistentes en la realización de dos eventos los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo, ambos del presente año, en los domos ubicados en parques de la región doscientos veintiocho de la ciudad de Cancún y de la colonia Payo Obispo, en la ciudad de Chetumal, respectivamente, toda vez que tales lugares son considerados como espacios públicos y que así mismo se haya promovido la obtención del voto a favor de alguna candidatura o de alguno de los partidos políticos denunciados.

En efecto, en cuanto a la conducta imputada como irregular a los partidos políticos y al entonces precandidato antes señalados, por la parte denunciante, en el sentido de que los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, celebraron dos actos en los domos de la región doscientos veintiocho de la ciudad de Cancún y el de la colonia Payo Obispo de esta ciudad de Chetumal, se encuentra acreditada, toda vez que los demandados no desvirtúan tal acusación, sino por el contrario en sus respectivas contestaciones aceptaron haber efectuado dichos eventos en las fechas ya señaladas.

Igualmente, se acreditó con la inspección realizada por la autoridad instructora y que con motivo de dicha diligencia levantó sendas actas circunstanciadas de las que se advierte que los diferentes lugares en que se realizaron los actos denunciados son parques públicos, que al primer evento asistieron aproximadamente quinientas personas, y al segundo de estos, aproximadamente mil personas; asimismo, se anexó como parte de las actas, las entrevistas realizadas a los asistentes.

En el primer evento, la entrevista se realizó a veintiocho personas que se encontraban en diversos puntos del domo de la región doscientos veintiocho, desprendiéndose de las citadas entrevistas que no solamente

asistieron militantes y/o simpatizantes de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, ni del precandidato Carlos Manuel Joaquín González, refiriendo algunos de los entrevistados que se encontraban en ese lugar por casualidad, otros por ser vecinos del lugar donde se estaba efectuando el evento, y algunos por invitación de amigos o se enteraron por internet.

Por cuanto al segundo evento de fecha cuatro de marzo del presente año, la autoridad instructora asentó en su acta circunstanciada que como parte de su actuación en dicha diligencia, entrevistó a dieciséis personas, de los cuales contestaron a las preguntas realizada por la autoridad instructora si militan o simpatizan de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, a lo que respondieron algunos de ellos de manera negativa.

Por cuanto a lo señalado por la parte denunciante en el sentido de que el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, se dirigió a la ciudadanía en general en los eventos antes citados y no en forma exclusiva a la militancia partidista ni en particular a los integrantes de los órganos partidistas que en su momento tomarían la decisión respecto de su candidatura; al respecto, cabe señalar que se acreditó dicha circunstancia por parte del partido quejoso y sí por el contrario de las **Actas Circunstanciadas** que levantó la autoridad instructora los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, se desprende que no solamente **Carlos Manuel Joaquín González** hizo uso de la voz sino también diferentes actores políticos pertenecientes a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, entre ellos el otro precandidato **Fernando Méndez Santiago**, además de que del censo realizado por la propia autoridad instructora a los asistentes a tales actos, convocados por los partidos denunciados, se desprende que además de los militantes y/o simpatizantes de esos institutos políticos, acudieron personas sin ninguna relación con esos partidos políticos, lo que corrobora que se trató de un evento realizado en un espacio público al que pudo acceder la ciudadanía en general.

En tal sentido, al ser las actas circunstanciadas y sus anexos documentos públicos por haberse emitido por una autoridad electoral, en términos de los artículos 15 fracción I, 16 fracción I, 21 y 22 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por su naturaleza tienen pleno valor probatorio.

Igualmente, la parte denunciante hizo valer como conducta irregular que Carlos Manuel Joaquín González en su calidad de precandidato a Gobernador en uso de la voz, hizo manifestaciones propias de un acto de campaña; al respecto, se advierte de las actas circunstanciadas que elaboró la autoridad instructora los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, que el ciudadano denunciado al intervenir en los eventos antes señalados, realizó una exposición particularmente orientada a criticar las actuales circunstancias políticas del Estado de Quintana Roo, haciendo referencia a propuestas de mejoras, por cuanto a los actuales problemas sociales del Estado.

Asimismo, el ciudadano denunciado realizó consignas en contra del actual gobierno, resaltando la falta de recursos, hospitales, escuelas y servicios públicos, utilizando, entre otras, las frases “Gobierno corrupto”, “Basta de corrupción”, “Basta de Borge”, “Es el momento de un candidato de alternancia”, “Hay que sacar al PRI”; según refiere el acta circunstanciada del veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, documento que tiene valor probatorio pleno, de conformidad con los preceptos antes señalados.

Al respecto, este Tribunal estima que si bien en principio los partidos políticos, candidatos y precandidatos gozan de la libertad de expresar sus ideas y presentar a los electores sus posicionamientos sobre los problemas de la comunidad, así como las propuestas para enfrentarlos, en el ámbito de una contienda intensa y conforme a los valores democráticos, también debe señalarse que el ejercicio de esa libertad debe ajustarse a la normatividad de la materia, particularmente a los plazos establecidos en la norma para las contiendas al interior de los partidos y para las campañas

electorales, quedándoles vedado hacerlo fuera de dichos plazos porque ello afecta al principio de equidad en la contienda.

Así, tenemos que el artículo 169 de la Ley Electoral del Estado, define a la campaña electoral como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, **para la obtención del voto** y que son actos de campaña **las reuniones públicas**, asambleas, marchas y en general, los eventos en que los candidatos o militantes de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado **para promover sus candidaturas**.

Por su parte, el artículo 7 fracción I, de la misma norma, establece que se considerarán actos anticipados de campaña, **los actos de expresión y de posicionamiento que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de las etapas de campañas**, que contengan llamados expresos o implícitos al voto **en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender por alguna candidatura o para un partido**.

Así mismo, el propio dispositivo legal, en su fracción III, define al precandidato como el ciudadano que, debidamente registrado al interior de un partido político, contienda con el fin de alcanzar su postulación como candidato a un cargo de elección popular, o bien **que su postulación como candidato requiere de la votación, aceptación o designación de los órganos competentes del partido político**.

En este orden de ideas, la libertad de expresión de quienes no tienen aún en el carácter de candidatos se encuentra condicionada a que no realicen actos de expresión y de posicionamiento que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de las etapas de campañas, que contengan llamados expresos o implícitos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender por alguna candidatura o para un partido.



En el caso que nos ocupa, el ciudadano y los partidos políticos denunciados, se encuentran constreñidos a evitar que sus expresiones y posicionamientos no constituyan actos anticipados de campaña, esto es, que no contengan llamados expresos o implícitos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender por alguna candidatura o para un partido, porque se entiende que pueden hacerlo pero en el contexto de las campañas políticas y no antes, porque ello constituye precisamente el núcleo de la infracción en análisis.

Como puede advertirse de lo expresado anteriormente, en el contexto de una reunión pública, el ciudadano denunciado hizo llamados expresos al voto en contra de un partido político concreto, que en el caso es el Partido Revolucionario Institucional, al referir que era momento de sacar a ese partido del gobierno de Quintana Roo, lo que implica desde luego votar en contra de dicho partido político y a favor de otra opción política.

Además, el ciudadano denunciado solicitó implícitamente el apoyo hacia su candidatura, al referir que era el momento de que hubiera un “candidato de alternancia”, expresiones que estarían permitidas y amparadas por el derecho a la libre expresión en la etapa de una campaña, pero que se encuentran vedadas en el contexto de un acto de precampaña, porque constituyen un posicionamiento tanto de los partidos políticos como del ciudadano.

Al respecto, es importante mencionar que en las fechas en que se llevaron a cabo los eventos partidistas denunciados, conforme al calendario de proceso electoral dos mil dieciséis, del diecisiete de febrero al veintisiete de marzo, conforme al artículo 303, último párrafo y 304 de la Ley Electoral de Quintana Roo, es la etapa en la que realizan los procesos democráticos internos de los partidos políticos para la selección de candidatos a gobernador, así como las precampañas electorales.

En efecto, de lo aportado por el denunciante y de las diligencias realizadas por la autoridad instructora se cuenta con elementos suficientes y determinantes que evidencian que el PAN y el PRD, así como el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, partes denunciadas en el presente procedimiento especial sancionador, realizaron actos anticipados de campaña, ya que con motivo de la realización de los eventos antes mencionados, se dirigieron a la ciudadanía en general con la finalidad de posicionar su mensaje de rechazo a otra fuerza política y la imagen del mencionado ciudadano como un candidato de alternancia.

En consecuencia, se tienen por acreditados los elementos personal, subjetivo y temporal, toda vez que las pruebas que obran en el expediente que nos ocupan, generan elementos de convicción suficientes y necesarios para tener acreditadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las conductas denunciadas.

Lo anterior, toda vez que los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, aceptaron haber realizado los eventos del arranque de precampaña de los citados partidos políticos en sitios públicos los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, en las ciudades de Cancún y Chetumal, respectivamente, en las que estuvo presente el entonces precandidato Carlos Manuel Joaquín González.

Cabe señalar que tal y como se desprende del acta circunstanciada de fecha veintinueve de febrero del presente año, a dicho evento asistieron aproximadamente quinientas personas, en tanto que al evento organizado en fecha cuatro de marzo del año que transcurre, se tuvo una asistencia de mil personas.

En dichos actos el ciudadano Carlos Manuel Joaquín González en uso de la voz hizo comentarios relacionados a los ejes temáticos de su campaña, a la crítica a otros institutos políticos y a promoverse como un candidato idóneo para la alternancia, los cuales si bien estaban dirigidos en apariencia a los militantes y simpatizantes de los partidos políticos Acción

Nacional y de la Revolución Democrática, no debe pasarse por alto que tales actos proselitistas se llevaron a cabo en lugares públicos a los cuales tiene acceso la ciudadanía en general y por ello no se circunscribieron a un ámbito interno partidario, más aún cuando trascendieron a la comunidad a través de la cobertura que diversos medios impresos dieron a los mismos.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>7</sup> ha sostenido que el derecho de realizar precampaña cuando el precandidato será designado a través de un método de selección directa se debe limitar a dar a conocer su propuesta a un universo cerrado de destinatarios, es decir, a los miembros del órgano partidista o sujetos sobre los que únicamente recae la determinación final sobre la aprobación o no de la candidatura respectiva, de lo que se sigue que cualquier otro acto de precampaña, cuya realización, contenido o efectos que se consideren fuera del supuesto indicado, no puede estimarse jurídicamente permitido, porque esto implicaría un posicionamiento indebido frente al electorado.

En efecto, esa Sala Superior ha insistido que no es jurídicamente permitido que el precandidato designado directamente realice reuniones y demás actividades masivas en espacios públicos que tengan por objeto promover su imagen personal ante la ciudadanía, ya que sus expresiones trascienden al electorado en general.<sup>8</sup>

En consecuencia, la administración de las pruebas nos lleva a concluir que el hecho que se hayan realizado los eventos en un lugar público y abierto, escapa al límite permitido para difundir propuestas y planes de trabajo a sus militantes, por haberse encontrado personas ajenas a la militancia partidista; lo anterior, tiene sustento en el razonamiento realizado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria SUP-JRC-169/2011.

---

<sup>7</sup> En lo sucesivo Sala Superior.

<sup>8</sup> Ejecutorias SUP-JRC-169/2011 y SUP-REP-01/2016.

En ese sentido, el artículo 320 de la Ley Electoral de Quintana Roo establece que los partidos políticos, coaliciones o candidatos que incumplan con las disposiciones de dicha Ley en materia de precampañas electorales, según la gravedad de la falta, podrán hacerse acreedores a las sanciones de apercibimiento, multa hasta por mil veces el salario mínimo vigente en el estado, pérdida del derecho a registrar como candidato al aspirante a candidato (precandidato) y cancelación del registro del candidato respectivo.

Dicho precepto, tiene como bienes jurídicos tutelados la equidad y la igualdad en la contienda, a fin de que los candidatos participen bajo las mismas condiciones en el proceso electoral, evitando que alguno de los candidatos obtenga una ventaja indebida respecto del resto de los contrincantes.

Ha sido criterio de la Sala Superior, que una de las finalidades esenciales de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras y evitar en la medida de lo posible, que el infractor o cualquier otro sujeto activo, pondere, en determinado momento, la ventaja entre el costo mismo de la infracción y el beneficio obtenido con la imposición de una sanción menor. De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo para la comisión de infracciones, atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.<sup>9</sup>

La atribución de las sanciones aplicables a la conducta estima ilícita se rige por el principio de proporcionalidad reconocido explícitamente por el artículo 22 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone: “*(...)Toda pena deberá ser proporcional al delito que se sancione y al bien jurídico afectado. (...)*”.

---

<sup>9</sup> Ejecutorias SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007 y SUP-RAP-48/2007. Consultable en [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx).

En ese sentido, la Sala Superior sostuvo en el SUP-JDC-0072/2010, que el principio de proporcionalidad es un principio inherente al Estado de Derecho y canon de constitucionalidad de la actuación de los órganos con potestad sancionadora, que ha de proceder en la resolución de todo conflicto a una cuidadosa ponderación de las circunstancias que concurren en cada caso concreto, y abstenerse de cualquier posible exceso que pueda traducirse en un sacrificio innecesario e injustificado de derechos.

La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el ámbito del derecho administrativo sancionador, el principio de proporcionalidad exige que exista equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida, esto es, correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye.

Un presupuesto normativo necesario para observar el principio de proporcionalidad es la existencia de un catálogo de sanciones, que permite a la autoridad resolutora, a la vista de las circunstancias de cada caso determinar la sanción concreta dentro del abanico legalmente previsto.

En ese sentido, a la luz de los mencionados criterios es necesario determinar la gravedad de los actos ocurridos en las ciudades de Cancún y Chetumal, organizados por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, en los que participó el entonces precandidato Carlos Manuel Joaquín González; a fin de que esta autoridad resolutora determine la sanción que le corresponda respecto a los actos de campaña, es necesario tener en cuenta:

- a) Que los eventos denunciados, se realizaron los días veintinueve de febrero y cuatro de marzo del presente año, en las ciudades de Cancún y Chetumal, Quintana Roo, respectivamente, esto es,

tuvieron lugar dentro del periodo de precampaña -del 17 de febrero al 27 de marzo- en términos de lo dispuesto por los artículos 303 último párrafo, y 304 primer párrafo, ambos de la Ley Electoral de Quintana Roo;

- b) Se dirigieron a los militantes y simpatizantes de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como también a la ciudadanía en general que se encontró presente en los lugares en donde se efectuaron los eventos de arranque de precampaña de los citados partidos políticos, esto es, en los domos de la región doscientos veintiocho en la ciudad de Cancún, y en la colonia Payo Obispo de esta ciudad Chetumal; situados en parque públicos a los que la población en general tiene acceso en todo momento;
- c) A dichos eventos asistió un número aproximado de mil quinientas personas, de militantes y simpatizantes del PAN, PRD y del ciudadano Carlos Manuel Joaquín González; sin embargo, de las actas circunstanciadas y de las encuestas realizadas por la autoridad instructora, mismas que forman parte anexa del documento en cita, se advierte que en los lugares donde se efectuaron los eventos de arranque de precampaña del PAN y PRD, estuvieron presentes ciudadanos que no eran militantes o simpatizantes de estos institutos políticos denunciados o del entonces precandidato, Carlos Manuel Joaquín González, luego entonces, se tiene que tales actos no estuvieron circunscrito solamente a su militancia.

En este sentido, cabe destacar que si bien los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como el precandidato Carlos Manuel Joaquín González, de conformidad con lo antes señalado infringieron la normativa electoral local al realizar actos anticipados de campaña, lo cierto es que no resulta cuantificable el impacto que dichos eventos tuvieron en la ciudadanía en general.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional estima que la conducta efectuada por los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución



Democrática, así como del entonces precandidato Carlos Manuel Joaquín González, no resulta grave, dado que al apreciar las circunstancias particulares de los hechos denunciados, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de su ejecución, no hay elementos de convicción de los cuales se pueda arribar a la conclusión de que los hechos acreditados tuvieron un impacto significativo entre la ciudadanía.

En tal virtud, al considerar la falta cometida por las partes denunciadas como leve, se les impone a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como al ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, la sanción establecida en el artículo 320 fracción I de la Ley Electoral de Quintana Roo, consistente en **APERCIBIMIENTO**, haciéndoles de su conocimiento que en caso de incurrir nuevamente en alguna otra falta administrativa a la normativa electoral local, se harán acreedores a una sanción diversa a la antes impuesta.

Por lo anteriormente fundado y motivado, se

#### RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como al ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, entonces precandidato a gobernador, en los términos precisados en la presente sentencia, por cuanto a los hechos referidos en el **apartado A)** de esta resolución.

**SEGUNDO.** Se declara la **existencia** de las infracciones atribuidas a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como al ciudadano Carlos Manuel Joaquín González, entonces precandidato a gobernador, en los términos precisados en la presente sentencia, por cuanto a los hechos referidos en el **apartado B)** de esta resolución.

**TERCERO.** Se impone **APERCIBIMIENTO**, a los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como al ciudadano Carlos



Manuel Joaquín González, entonces precandidato a gobernador, haciéndoles de su conocimiento que de incurrir nuevamente en alguna otra falta administrativa a la normativa electoral local, se les impondrá una sanción diversa a la antes impuesta.

**CUARTO. Notifíquese: Personalmente**, a las partes en el presente procedimiento, en los domicilios señalados en autos; **por oficio**, a la autoridad instructora, y **por estrados** a los demás interesados en términos de lo que establecen los artículos 54, 55, 58, 59 y 61 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publíquese de inmediato en la página oficial de Internet de este órgano jurisdiccional, en observancia a los artículos 1 y 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados Electorales que integran el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ**

**VICENTE AGUILAR ROJAS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**