



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: PES/013/2019.

PROMOVENTE: PARTIDO DEL
TRABAJO.

PARTES DENUNCIADAS: ROXANA
LILI CAMPOS MIRANDA Y LA
COALICIÓN “ORDEN Y DESARROLLO
POR QUINTANA ROO”.

MAGISTRADA PONENTE: NORA
LETICIA CERÓN GONZÁLEZ.

**SECRETARIA Y SECRETARIA
AUXILIAR DE ESTUDIO Y CUENTA:**
MARÍA SARAHIT OLIVOS GÓMEZ.
ESTEFANÍA CAROLINA CABALLERO
VANEGAS.

COLABORÓ: LUIS ALFREDO CANTO
CASTILLO.

Chetumal, Quintana Roo, a los diez días del mes de mayo del año dos mil diecinueve.

Resolución por la cual se determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas en contra de la ciudadana Roxana Lilí Campos Miranda, en su calidad de candidata a la diputada local por el principio de mayoría relativa por el Distrito X, y de la coalición “Orden y Desarrollo por Quintana Roo”, por la presunta propaganda que denigra y calumnia a las personas.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Ley General de Instituciones.	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Partidos.	Ley General de Partidos Políticos.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

Ley de Medios.	Ley Estatal de medios de Impugnación en Materia Electoral.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
Autoridad Instructora o Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
PAN	Partido Acción Nacional.
PRD	Partido de la Revolución Democrática.
PESQROO	Partido Encuentro Social Quintana Roo.
PT	Partido del Trabajo.
Coalición	Coalición "Orden y Desarrollo por Quintana Roo", integrada por los partidos PAN, PRD y PESQROO.
Lilí Campos	Roxana Lilí Campos Miranda, nombre con que comparece la denunciada ante la autoridad instructora.

ANTECEDENTES

1. Proceso Electoral Local 2017-2018

1. **Inicio del Proceso.** El once de enero de dos mil diecinueve¹, dio inicio el proceso electoral local ordinario para la renovación de los integrantes de la Legislatura del Estado.
2. **Campaña electoral.** El periodo de campaña, de acuerdo al calendario integral será del quince de abril al veintinueve de mayo.

2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

3. **Queja.** El diecinueve de abril, el ciudadano Héctor Aguilar Alvarado, en su calidad de representante propietario del PT, presentó escrito de queja en contra de la ciudadana Lilí Campos, en su calidad de candidata a diputada local por el principio de mayoría relativa por el Distrito X y en contra de la coalición, por la presunta propaganda difundida en la red social denominada Facebook, que a dicho del quejoso denigra a

¹ Los hechos que se narren en adelante corresponden al año dos mil diecinueve, salvo que se precise otra anualidad



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

instituciones públicas como lo es a la Presidenta Municipal de Solidaridad Quintana Roo, así como al candidato a diputado por el Distrito X, postulado por la coalición parcial “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”, con lo cual se transgreden los artículo 41, apartado C) de la Constitución Federal, 288, segundo párrafo, 395 fracción VIII y 396 fracción IV de la Ley de Instituciones.

4. **Registro y requerimientos.** En misma fecha que antecede, la autoridad instructora tuvo por recibido el escrito de queja y lo radicó con número de expediente IEQROO/PES/022/2019, y ordenó se llevara a cabo la diligencia de inspección ocular respecto a los siguientes links:
 - <http://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/videos/367929597145288/>
 - <http://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/>
5. Así como también, solicitó efectuar un requerimiento de información al PAN, a través de su representante acreditado ante el Consejo General, a efecto de que por su conducto solicite a la ciudadana Lilí Campos la siguiente información:
 - Si la cuenta de la red social denominada Facebook, alojada en el link de internet <http://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/>, corresponde a su cuenta personal en dicha red.
6. **Inspección ocular.** El veinte de abril, se llevó a cabo la diligencia de inspección ocular, levantándose la respectiva acta circunstanciada.
7. **Acuerdo de reserva.** El veintiuno de abril, la autoridad instructora se reservó su derecho para acordar con posterioridad la admisión y emplazamiento.
8. **Acuerdo de medida cautelar.** El veintidós de abril, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-014/19, la autoridad instructora determinó la improcedencia de las medidas cautelares. Dicha determinación no fue impugnada.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

9. **Admisión y emplazamiento.** El veinticuatro de abril, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja, emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley.
10. **Audiencia de pruebas y alegatos.** El tres de mayo, se llevó a cabo la referida audiencia, a la cual comparecieron por escrito tanto la quejosa como los probables infractores.
11. **Remisión de expediente.** El mismo tres de mayo, la autoridad instructora remitió el expediente IEQROO/PES/022/2019.

3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

12. **Recepción del expediente.** El cuatro de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, mismo que fue remitido a la Secretaría General, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
13. **Turno a la Ponencia.** El siete de mayo, la Magistrada Presidenta, acordó integrar el expediente PES/013/2019, y lo turnó a su ponencia.
14. **Radicación.** Con posterioridad, la Magistrada Ponente radicó el expediente al rubro indicado y procedió a elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERACIONES

1. jurisdicción y competencia.

15. Este Tribunal, es competente para resolver el procedimiento especial sancionador, previsto en el ordenamiento electoral, derivado de la presentación de una denuncia con motivo de la difusión de videos en la red social Facebook, que a decir de la actora transgrede la normativa electoral.
16. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 49, fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución Local; 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; 1, 2, 5, 8 y 44 de la Ley de Medios



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.

17. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES²**.

2. Hechos denunciados y defensas.

18. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en consideración al resolver el PES.
19. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de rubro: **“ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR³”**.

- **Denuncia.**

20. Al respecto, la parte quejosa, en la audiencia de pruebas y alegatos, ratificó en todas y cada una de sus partes el escrito inicial de queja.
21. Así, del análisis del mencionado escrito de queja, se advierte que los hechos denunciados consisten en la difusión de un video en la red social Facebook en el cual se emite un mensaje propagandístico por parte de la ciudadana Lilí Campos a través del cual denigra a las instituciones públicas, como lo son a la Presidenta Municipal de Solidaridad Laura Beristaín Navarrete y al candidato postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” Juan Carlos Beristaín Navarrete, lo que a juicio del quejoso, transgrede los artículos 41, apartado C) de la Constitución Federal, 288 párrafo segundo, 395 fracción VIII y 396 fracción IV, de la Ley de Instituciones.

² Jurisprudencia 25/2015, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, págs. 16 y 17. Consultable en la liga electrónica www.portal.te.gob.mx, sección Jurisprudencia.

³ Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

• **Defensa.**

22. Por su parte, Lili Campos y la coalición denunciada, durante el desarrollo de la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos manifestaron que los motivos de queja devienen infundados e improcedentes ya que ellos nunca incurrieron en faltas a la normativa electoral, en razón de que el quejoso no se duele que se le impute un delito a la presidenta Municipal de Solidaridad ni al ciudadano Juan Carlos Beristaín Navarrete, sino que se duele de expresiones ofensivas y que la desacreditan ante la opinión pública.

3. Controversia y metodología.

23. Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por los denunciados, se concluye que el asunto versará en determinar si Lili Campos y la coalición, incurrieron o no en una infracción a la normativa electoral, derivado de la publicación de un video la red social Facebook, el cual contiene un mensaje con supuesta propaganda denigrante.
24. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será verificar: **a)** La existencia o inexistencia de los hechos denunciados; **b)** analizar si el contenido de la queja transgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada; **c)** En caso de ser procedente, se determinará la responsabilidad del presunto infractor; y **d)** En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

ANÁLISIS DE FONDO

25. Antes de dilucidar si se actualiza o no la infracción señalada, es preciso verificar la existencia de los hechos denunciados a partir de los medios de prueba que obran en el expediente y de lo manifestado por ambas partes en la presente controversia.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

26. En ese contexto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del procedimiento especial sancionador que nos ocupa con el material probatorio que obra en el expediente.
27. Por otra parte, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008 de rubro: **“ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL⁴”**, en esta etapa de valoración se observará uno de los principios fundamentales que regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, y que es el de adquisición procesal, por lo que en su momento, la valoración de las pruebas que obran en autos habrá de verificarse en razón de este principio en relación con las partes involucradas dentro del presente procedimiento especial sancionador, y no sólo en función a las pretensiones de los oferentes.

1. Valoración probatoria

i. Relación de los elementos de prueba.

a. Pruebas aportadas por el promovente.

- **Documental pública.** Consistente en la copia del oficio CD-10/030/2019.
- **Documental pública.** Consistente en la inspección ocular que lleve a cabo la autoridad instructora sobre la existencia de la liga de internet <https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/> y sobre la existencia del contenido del video que se encuentra en la dirección <https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/videos/367929597145288/>.
- **Técnica.** Consistente en un disco compacto, que contiene material video gráfico, extraído de la siguiente liga de internet: <https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/videos/367929597145288/>.

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 y 120.

- **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo que se actúe en el presente juicio y que favorezca a tener una contienda electoral ajustada a los principios de imparcialidad y equidad.
- **Presuncional legal y humana.** Consistente en las deducciones fácticas y legales que favorezcan a los intereses de la parte que representa.

b. Pruebas aportadas por la parte denunciada.

28. Lili Campos y el representante propietario de la coalición, ambos en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, aportaron lo siguiente:

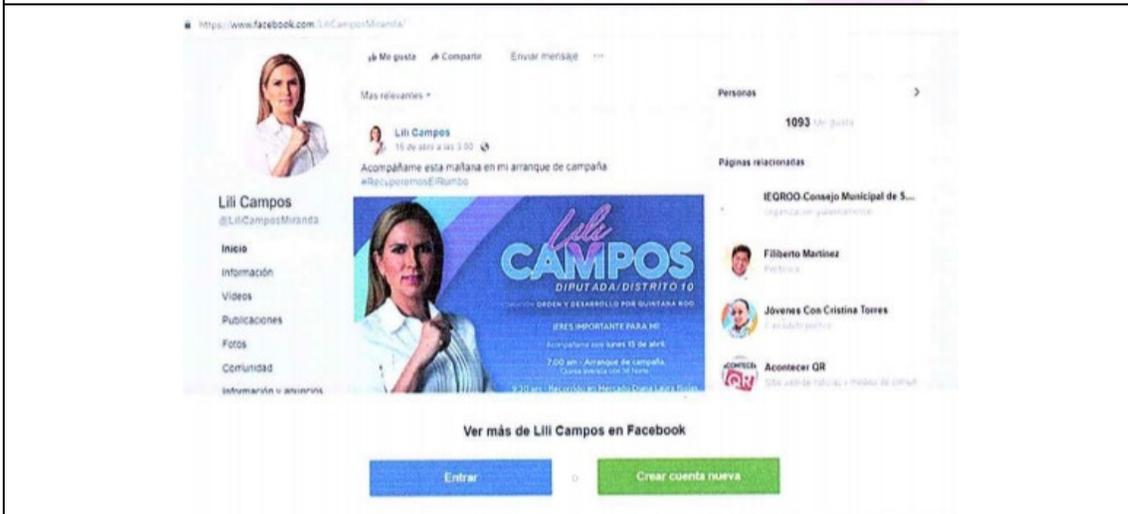
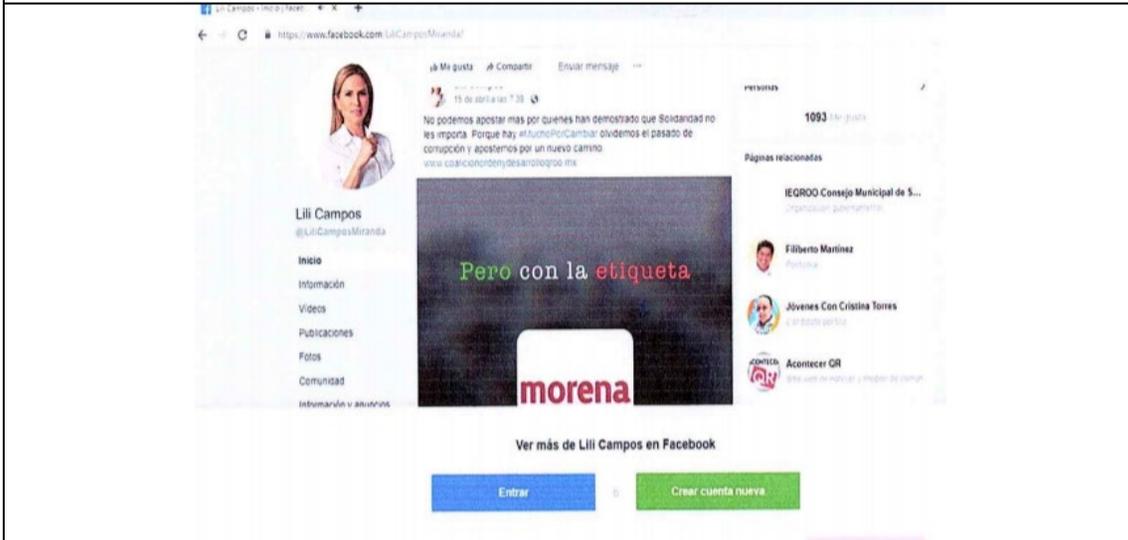
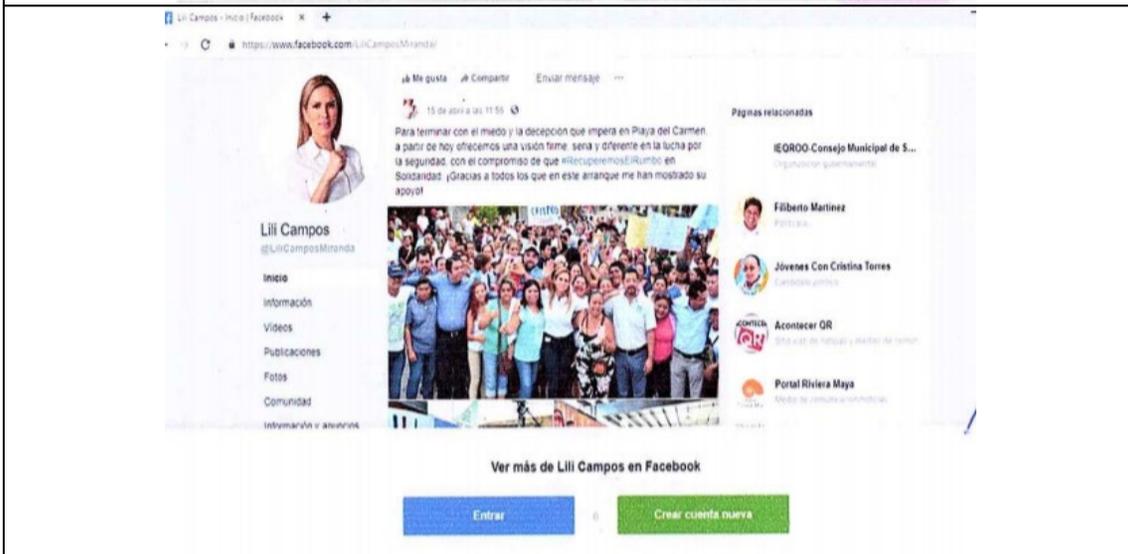
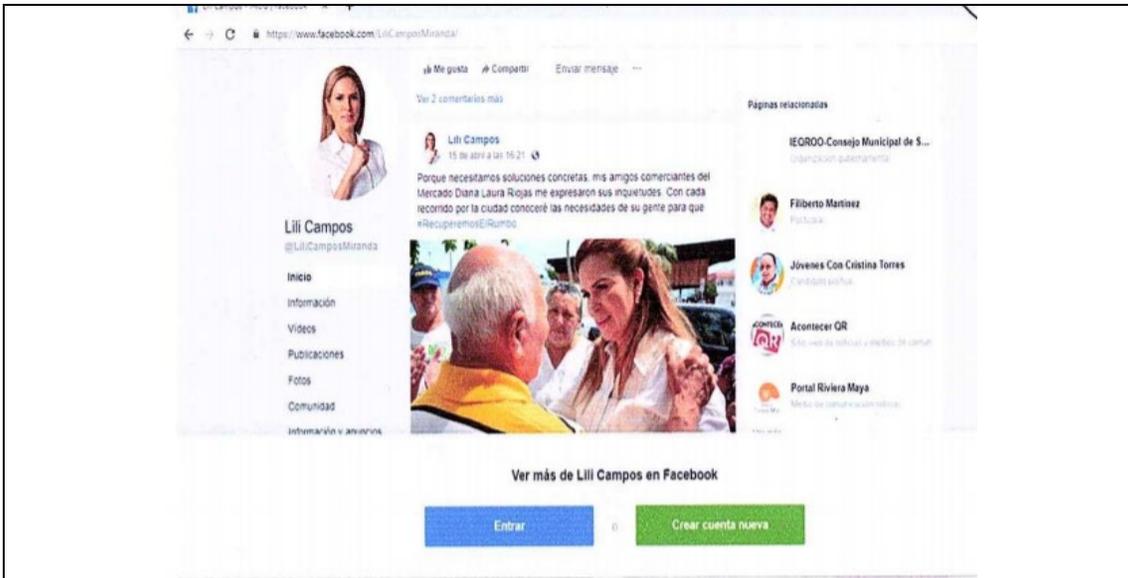
- **Presuncional legal y humana.** En su doble aspecto y en todo lo que favorezca a sus intereses.
- **Instrumental de actuaciones.** Consistente en el expediente completo formado con motivo de la instrucción del presente PES, en todo lo que favorezca a sus intereses.

c. Pruebas recabadas por la autoridad sustanciadora

- **Documental publica,** consistente en un acta de inspección ocular, de fecha veinte de abril, mediante la cual se realizó el desahogo del video aportado en un disco compacto ofrecido por el quejoso; así como el desahogo de las siguientes ligas de internet, de las cuales se obtuvo lo siguiente:

<https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/>



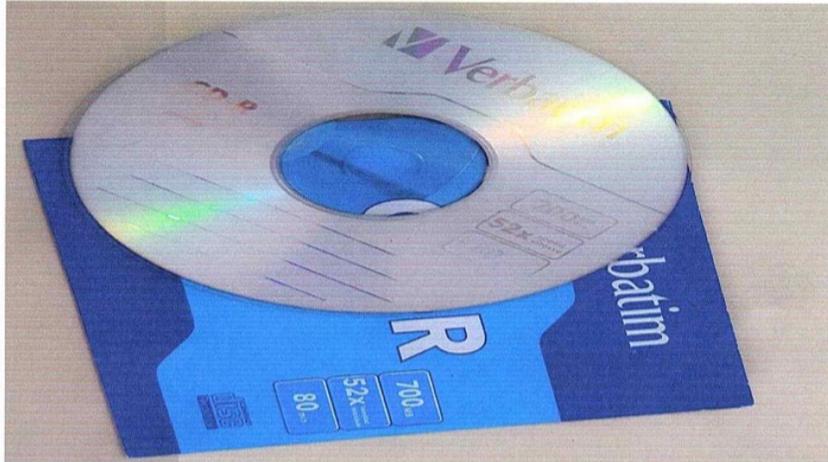


<https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/videos/367929597145288/>



"Este es un mensaje para ti, Laura Beristain. Hoy, todos los solidaristas sentimos miedo, miedo de salir a la calle, miedo de que nuestros hijos sean asaltados, miedo de que nuestros comercios sean amenazados por el crimen organizado, temor de encontrarnos en medio de una balacera, miedo Laura, mucho miedo, la prepotencia y la soberbia te tienen cegada, olvidándote de velar por el pueblo que te otorgo el poder y el deber de velar por sus intereses, además, con tus socios Roberto Borge y Félix González has dejado en manos de la delincuencia organizada el verdadero control de tu gobierno, crees que estas gobernando, pero en realidad, estas propiciando el descontrol y el desconcierto, crees que estás haciendo las cosas bien, pero hasta el Presidente Andrés Manuel López Obrador a dicho públicamente que has enloquecido de poder, si te quedara un poco de dignidad renunciarías a tu cargo, solidaridad debe recuperar el rumbo de la calidad de vida, de la esperanza, del crecimiento con orden y de la confianza de los que aquí vivimos y de los que vienen a invertir su patrimonio, Laura Beristain, que en el término de cuarenta y cinco días abandones el cargo por decisión personal, porque a partir del dos de junio que ganemos las elecciones, voy a promover en representación de todos los ciudadanos de solidaridad un Juicio Político en tu contra y no vamos a descansar hasta que dejes de hacerle daño a playa del Carmen, no vamos a parar hasta que logremos apartarte de la Presidencia Municipal y en Solidaridad recuperemos el rumbo".

Acto seguido, se procedió a realizar la certificación del contenido del disco compacto anexo al escrito de queja de mérito, en tal sentido, se procede a ingresar en una computadora para "acer" y colocar el disco compacto. -----



Dicho disco contiene un archivo con el nombre *"Este es un mensaje para ti, Laura beristain.mp4"* el cual corresponde a un video con una duración de dos minutos con diez segundos; asimismo se procedió a la reproducción del archivo que contiene el disco compacto de referencia, resultando ser coincidente con el video correspondiente al link de internet ya señalado, el cual fue previamente desahogado en la presente diligencia., -----



II. Valoración legal y concatenación probatoria.

29. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.
30. Las pruebas documentales privadas, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de lo dispuesto en los artículos 412 párrafo 1, fracción II, 413 párrafo 1 y 3 de la Ley de Instituciones.
31. En relación a las pruebas técnicas, éstas sólo alcanzan valor probatorio pleno, como resultado de su adminiculación con otros elementos de



autos, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, porque de la relación que guardan entre sí generarán convicción sobre la veracidad de lo afirmado.

32. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio establecido en la jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior, de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**.⁵
33. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto –ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indubitable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.
34. Ahora bien, es dable señalar que el acta de inspección ocular que emite la autoridad instructora es valorada en términos de lo dispuesto por el artículo 413, de la Ley de Instituciones, la cual tiene valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario al ser expedida entre otros supuestos, por los órganos electorales.

IV. Cuestión Previa. Inaplicación de normas estatales.

35. Del análisis de la queja interpuesta por el partido del trabajo, se advierte que ésta la sustenta en la afirmación de que los hoy denunciados han emitido propaganda que denigra a las instituciones y que por ello han cometido infracción a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado C) de la Constitución Federal; los diversos 288, segundo párrafo, 395, fracción VIII y 396, fracción IV de la Ley de Instituciones, y 25, Base 1, incisos a) y o) de la Ley de Partidos, en los que medularmente, en relación con la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos o candidatos, se establece lo siguiente:

⁵ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

36. 1. Obligación de abstenerse de emitir expresiones que calumnien a las personas (artículo 41, Base III, apartado C) de la Constitución Federal).
37. 2. La propaganda impresa y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se ajustaran a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal, así como propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de la plataforma electoral fijada por los partidos políticos que para la elección correspondiente hubiesen registrado, y no tendrán más límite, en los términos del artículo 7º de la Constitución Federal, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos (Artículo 288, segundo párrafo de la Ley de Instituciones).
38. 3. Constituyen infracciones a la ley, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones denigrantes. (Artículos 395, fracción VIII y 396, fracción IV, de la Ley de instituciones), y
39. Ahora bien en lo tocante a lo dispuesto en los artículos 395, fracción VIII y 396, fracción IV, de la Ley de Instituciones, así como en el diverso 25, Base 1, incisos a) y o) de la Ley de Partidos, que establecen el concepto de “denigrar” en la propaganda política o electoral; cabe precisar que el citado concepto ya ha sido superado a nivel constitucional e incluso, a través de acciones de inconstitucionalidad resueltas por la Suprema Corte.
40. La reforma al artículo 41, en su Base III, apartado C) de la Constitución Federal, realizado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece de noviembre de dos mil siete, elevó a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; que para mayor ilustración se transcribe:

“...apartado C). En la propaganda política o electoral que difundan



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas”.

41. Sin embargo, el citado precepto constitucional, sufrió otra reforma mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día diez de febrero de dos mil catorce, y en lo que importa al tema, a la citada Base III, Apartado C), se le suprimió la parte relativa a la abstención de expresiones que denigren a las instituciones, habiendo quedado de la manera siguiente:
42. Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.
43. Como se puede apreciar, fue voluntad expresa del constituyente permanente suprimir la prohibición de que los partidos políticos y candidatos emitan expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos, subsistiendo únicamente el de abstenerse de expresiones que calumnien a las personas en la propaganda política o electoral que difundan los institutos políticos y candidatos. Situación que todavía permea en el vigente artículo 41, Base III, apartado C) de la Constitución Federal.
44. En lo tocante a la legislación electoral del Estado de Quintana Roo, tenemos que en el año 2015, la legislatura local emitió el decreto número 344, por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones de la entonces vigente Ley Electoral de Quintana Roo, mismo que fuera publicado en el Periódico oficial del Estado de Quintana Roo, bajo el número 70 extraordinario, Tomo III, Octava Época, del once de noviembre de dos mil quince.
45. El Partido de la Revolución Democrática, interpuso en tiempo y forma la acción de inconstitucionalidad respectiva, el cual fue signado con el número de expediente 132/2015, habiendo controvertido, entre otros, la inconstitucionalidad del artículo 172, párrafo cuarto, de la entonces Ley Electoral de Quintana Roo, en los términos siguientes:



“...La norma impugnada viola la libertad de expresar y difundir libremente, por cualquier medio, ideas, opiniones e información, ya que agrega restricciones a ese derecho fundamental distintas a la calumnia, que es la única limitación que puede establecerse en materia de propaganda política, según dispone el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero, constitucional, modificado mediante el decreto de reforma en materia político-electoral publicado el diez de febrero de dos mil catorce. El propósito que la citada reforma persiguió al prever la calumnia como único límite a la propaganda política o electoral fue fomentar el debate público en el país; de ahí que se haya eliminado la denigración como causa de responsabilidad y sanción en la propaganda de los partidos políticos”.

46. En relación con lo anterior, la Sala Superior emitió la Opinión Consultiva SUP-OP-32/2015, mediante la cual consideró que el citado precepto legal era incompatible con la Constitución Federal, habiendo aducido para ello, lo siguiente:

“... la reforma constitucional en materia política-electoral de dos mil catorce, al modificar el texto del artículo 41, Base Tercera, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableció como única restricción a la libertad de expresión en materia de propaganda electoral, incluir expresiones que implicaran calumnia en contra de las personas...”

47. De lo anterior, se desprende que el legislador del Estado de Quintana Roo, emitió una norma en la cual, si bien se incluye la restricción señalada por la Constitución General de la República, esto es, la calumnia, también incorporó como limitación a la libertad de expresión en materia político-electoral, emitir propaganda en la cual se contengan expresiones de denigración a los partidos políticos, así como a las instituciones públicas y privadas y a los terceros.
48. Ahora bien, como quedó precisado en párrafos precedentes, el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como restricción válida a la libertad de expresión, que tanto partidos políticos como candidatos, deberán de abstenerse de elaborar propaganda política o electoral en la cual se calumnie a las personas, eliminándose precisamente mediante la última reforma constitucional en materia político-electoral, la prohibición de denigrar a las instituciones o partidos políticos.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

49. Esto es, a partir del reformado texto constitucional, sólo las personas están protegidas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, por lo que no están prohibidas aquéllas expresiones que puedan denigrar a las instituciones o a los partidos políticos.
50. Por tanto, si el legislador del Estado de Quintana Roo, introduce mayores restricciones al ejercicio de la libertad de expresión en materia político-electoral, ello contraviene el texto constitucional.
51. En efecto, los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.
52. En tal sentido, la libertad de expresión inherente a los partidos políticos y candidatos, cobra especial relevancia, pues es precisamente a través de ésta que informan a los ciudadanos para que participen en el debate público, y contribuye a que el voto pueda ejercerse de forma libre.
53. La norma sujeta a escrutinio, establece la obligación de excluir de la propaganda política y electoral de los partidos políticos, coaliciones y candidatos las expresiones que denigren a los candidatos, a las instituciones públicas y privadas, a los partidos políticos y a los terceros, lo cual en opinión de la Sala Superior, no está justificado con base en una finalidad reconocida constitucionalmente.
54. En primer lugar, porque la apuntada restricción fue suprimida mediante la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce al artículo 41, base III, apartado C. Dicha supresión del texto fundamental puede incluso interpretarse en el sentido de que la limitación del discurso político que denigre a las instituciones, ya no es una restricción válida a la libertad de expresión.
55. Ahora bien, la propaganda política o electoral que, en su caso, denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca por sí misma la moral,



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

la vida privada o los derechos de terceros, ni provoca algún delito, o perturba el orden público.

56. Consecuentemente, la referida restricción no encuadra dentro de las limitantes previstas dentro del artículo 6º constitucional.
57. En este orden de ideas, debe apuntarse además, que las instituciones y los partidos políticos, por su carácter público, deben tener un umbral de tolerancia mayor ante la crítica que cualquier individuo privado, ello de acuerdo con el criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CLII/2014 cuyo rubro es del tenor siguiente: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS”**.
58. Ahora bien, debe señalarse que la referida restricción no tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática o el ejercicio del voto libre e informado, sino al contrario, amplía la información que los partidos políticos pueden proveer a los ciudadanos sobre temas de interés público.
59. En el entendido que dicha información, sí resulta indispensable para el debate público y para que los ciudadanos ejerzan su voto de manera libre.
60. Además, dicha limitación al debate público es indebida, pues se deja de considerar que los partidos políticos o candidatos independientes pueden elegir libremente la forma más efectiva para transmitir su mensaje y, por tanto, se encuentran en posibilidad de cuestionar el orden existente, para lo cual pueden estimar necesario utilizar expresiones que denigren a las instituciones, a los candidatos o a los demás partidos políticos.
61. En este sentido, se pronunció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesiones del dos de octubre de dos mil catorce y del quince de



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

octubre de dos mil quince, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, y 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, respectivamente.

62. La Suprema Corte, al resolver la cuestión referida, estableció literalmente lo siguiente:

“...a) El Partido de la Revolución Democrática (décimo concepto de invalidez) impugna oportunamente el párrafo cuarto del artículo 172 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, por limitar el ejercicio de la libertad de expresión en el contexto del debate político, en casos distintos al de calumnia, previsto en el párrafo primero del apartado C de la base III del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Federal”.

63. La norma citada es del tenor literal siguiente (se subraya la parte expresamente combatida):

“Artículo 172. (...)

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos al realizar propaganda electoral deberán evitar en ella cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos religiosos, racistas o discriminatorios.”

64. Resulta fundado el argumento de invalidez referido, toda vez que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015 y 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015, en sesiones de quince de octubre y diez y veintiséis de noviembre de dos mil quince, declaró la invalidez de normas similares, sobre la base de las consideraciones siguientes:

“El punto de partida para el análisis de la norma impugnada es la modificación que el Constituyente Permanente hizo al artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal, mediante la reforma de diez de febrero de dos mil catorce. En relación con este punto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al resolver, en sesión de dos de octubre de dos mil catorce, la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 86/2014, por unanimidad de votos, determinó que lo dispuesto en dicho precepto constitucional sólo protege a las personas frente a las calumnias. Lo anterior, en razón de que la



norma constitucional referida fue reformada y excluyó del ámbito de protección a las instituciones y los partidos políticos.

Se destacó también que resulta relevante proteger la libertad de expresión de los partidos políticos, pues ello contribuye a promover la participación democrática del pueblo. Más aún, a través de la información que proveen, contribuyen a que el ejercicio del voto sea libre y a que los ciudadanos cuenten con la información necesaria para evaluar a sus representantes. Lo anterior ha sido reconocido, además, en diversos precedentes de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte, como las acciones de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006 y 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, de cuyo análisis se advierte que la libertad de expresión no solo tiene una dimensión individual, sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Finalmente -se señaló en el precedente-, es necesario tener presente que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión protege no sólo información o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una “sociedad democrática”.

65. Ahora bien, la pregunta en su oportunidad fue, si bajo esta premisa, el Congreso del Estado de Quintana Roo puede mantener la obligación prevista en el párrafo cuarto del entonces artículo 172 de la Ley Electoral Estatal, consistente en que los partidos políticos, coaliciones y candidatos eviten en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas y terceros.
66. La obligación impuesta por la norma impugnada constituye una restricción a la libertad de expresión de partidos políticos, coaliciones y candidatos que, conforme a los precedentes, debe someterse a un análisis de escrutinio estricto, por lo que habrá de determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.
67. En este sentido, se estima que la referida obligación, en lo relativo a cualquier alusión a la vida privada, ofensas o difamación que denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas y



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

terceros, no supera un examen de escrutinio estricto y, por tanto, es inconstitucional.

68. En efecto, no existe en la Constitución Federal una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos las expresiones alusivas a la vida privada, ofensivas, difamatorias o denigrantes. Lo anterior, pues el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero, constitucional establece una restricción a la libertad de expresión de los partidos y candidatos, relativa a que, en la propaganda política o electoral que difundan, deberán abstenerse sólo de expresiones que calumnien a las personas, mas no de llevar a cabo actos diversos.
69. Este precepto constitucional debe interpretarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 6° constitucional, que prevé, como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión, los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito o se perturbe el orden público.
70. La propaganda política o electoral alusiva a la vida privada, ofensiva, difamatoria o denigrante no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, ni provoca algún delito o perturba el orden público. Para determinar si ése es el caso, resulta necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral. De lo contrario, es decir, justificar la obligación de abstenerse de emitir propaganda política o electoral que aluda a la vida privada, ofenda, difame o denigre a los candidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas y terceros, porque, en un caso futuro, puede llegar a incurrir en alguno de los supuestos de restricción del artículo 6° constitucional, sería tanto como censurar de manera previa el debate político.
71. En este contexto, la Corte Interamericana ha resaltado que “en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una



herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.”

72. Además, añadió que “es indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí.”
73. De esta forma, al tratarse de una medida restrictiva de la libertad de expresión de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que no supera la primera grada del escrutinio estricto, debe declararse la invalidez del párrafo cuarto del artículo 172 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo; sin que sea necesario llevar a cabo los otros pasos del examen de escrutinio estricto”.
74. Como puede colegirse de todo lo anteriormente señalado, tanto a nivel constitucional como a través de acciones de inconstitucionalidad, se ha establecido que la propaganda política o electoral de los partidos políticos y candidatos no puede contener únicamente expresiones que



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

calumnien a las personas, así como a las instituciones públicas y privadas y a terceros.

75. En este sentido, lo procedente es inaplicar al caso concreto lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 395 y fracción IV del artículo 396 de la Ley de Instituciones, que establecen como infracciones a la Ley, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones denigrantes.
76. Lo anterior, ante el hecho evidente de que el partido denunciante motiva la denuncia respectiva en el hecho de que los denunciados realizan propaganda que denigra a instituciones, como lo es la Presidencia Municipal del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo.
77. La inaplicación de la normativa referida tiene sustento en el hecho de que es contraria a lo dispuesto en los artículos 6°, párrafos primero y segundo y 41, Base III, apartado C) de la Constitución Federal, como se acredita a continuación.
78. La inaplicación de la normativa referida tiene sustento en el hecho de que es contraria a lo dispuesto en los artículos 6°, párrafos primero y segundo y 41, Base III, apartado C) de la Constitución Federal, lo cual se justifica realizando la ponderación respectiva siguiendo los mecanismos que ha establecido la doctrina judicial constitucional para determinar si, como se ha referido con antelación, la restricción a la propaganda política o electoral de los partidos políticos y candidatos puede considerarse legítima, idónea y necesaria.
79. En este sentido, con base en la facultad con la que este Órgano Jurisdiccional local cuenta, se debe realizar el estudio respecto de la inaplicación de normas jurídicas que se estiman contrarias a la Constitución General y a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos; por tanto es dable a realizar el control de constitucionalidad y



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos⁶.

80. Para ello, esta Autoridad está obligada a realizar los siguientes pasos:
1. Interpretación conforme en sentido amplio. Consiste en que se debe de interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia en favor de las personas;
 2. Interpretación conforme en sentido estricto. Significa que cuando hay dos o más interpretaciones posibles, se opta por aquella que sea acorde a los derechos humanos;
 3. Inaplicación de la Ley. Cuando las alternativas anteriores no sean posibles.
81. Establecido el procedimiento que debe realizar esta Autoridad, se deberán analizar en su conjunto todos los preceptos establecidos en la Ley de Instituciones que inciden en la emisión de la propaganda política-electoral de los partidos políticos y candidatos para realizar, en caso de ser posible, la interpretación conforme que debe llevarse a cabo en sentido amplio y estricto, o en caso de no ser posible, determinar la inaplicación de las normas que no permitan que con dicha interpretación, se alcance esa finalidad.

Interpretación Conforme.

82. Respecto a los preceptos que excluyen la propaganda política-electoral denigrante de los partidos políticos y candidatos, debemos señalar que del análisis de las normas que establece la Ley de Instituciones, se puede realizar una interpretación conforme de aquellas que, por sí mismas, no restringen dicho derecho, a la luz de lo dispuesto en los artículos 6°, párrafos primero y segundo y 41, Base III, apartado C) de la Constitución General, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuanto a la libertad de opinión y expresión de las ideas
83. En ese sentido, de los preceptos de la Ley de Instituciones, en cuanto a

⁶ Véase la Tesis LXIX/2011, de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROS DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS", 10ª época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, diciembre de 2011 p. 552.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

la emisión de la propaganda política-electoral por parte de los institutos políticos y candidatos, se advierte lo siguiente:

84. Del artículo 49, fracción X, que es derecho de los partidos políticos, entre otros, realizar reuniones públicas y actos de propaganda política en apoyo a los candidatos que postulen y a la promoción de los principios y propuestas programáticas.
85. El artículo 285 de la propia Ley de Instituciones, establece que la campaña electoral, para los efectos de la Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto. Entendiéndose por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Asimismo, se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestos por los partidos políticos en su plataforma electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado.
86. El artículo 288 de la mencionada ley, determina que la propaganda impresa y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos y candidatos independientes se ajustaran a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º. de la Constitución Federal, así como contener una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato. La propaganda política o electoral que en el curso de una precampaña o campaña difundan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de la plataforma



electoral fijada por los partidos políticos que para la elección correspondiente hubiesen registrado, y no tendrán más límite, en los términos artículo 7º de la Constitución Federal, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos. El Consejo General, está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de la propaganda y mensajes político electoral en radio, televisión, medios impresos contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

87. El diverso artículo 290 de la citada ley, señala que la propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de medios impresos, video, grabaciones y, en general cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto en el artículo 289, así como a las disposiciones en materia de protección del medio ambiente y de prevención de la contaminación por ruido.
88. En este orden de ideas, atendiendo a una interpretación sistemática, de todos los artículos que regulan la emisión y colocación de propaganda electoral, se hace evidente que estas deberán ser entendidas en relación con un derecho fundamental, como lo es la libertad de opinión y expresión de ideas de partidos políticos y candidatos en su propaganda política-electoral, en relación con el derecho de los ciudadanos de recibir información que genere el conocimiento de las creencias y opiniones que aquellos tienen de las cuestiones relacionadas con seguridad y obra pública, desarrollo social, empleo y demás cuestiones inherentes a la localidad a la cual pretenden representar, lo que representa la oportunidad de crear un debate abierto y plural en relación con el ambiente político, social, administrativo y cultural que se vive.
89. Del análisis realizado de la normativa electoral local interpretada y del conocimiento que se tiene de lo dispuesto en los artículos 395, fracción VIII y 396, Fracción IV, de la Ley de Instituciones, se desprende la existencia de preceptos que restringen de manera genérica el derecho de los partidos políticos y candidatos a emitir propaganda política y



electoral que denigre a las instituciones, lo cual contraviene, lo dispuesto en la Base III, apartado C) del artículo 41 de la Constitución Federal, toda vez que este precepto únicamente limita la propaganda que calumnie a las personas y no a las instituciones, aunado a que contraviene el derecho a la libertad de opinión y expresión tutelado en los párrafos primero y segundo del artículo 6° de la mencionada constitución General; de ahí que la solución a la problemática planteada deba ser abordada desde otra perspectiva, ya que la interpretación conforme encuentra este límite y a efecto de determinar el grado de intervención –de la libertad de expresión- derivada de la restricción sobre la propaganda política de los partidos políticos y candidatos, tal restricción debe realizarse de forma diversa.

90. Ahora bien, el legislador Quintanarroense, en uso de su libertad de configuración legal, fijo la restricción de la propaganda político-electoral de partidos políticos y candidatos para que en los mismos se omitiera expresiones denigrantes en contra de las instituciones, lo cual se establece en los artículos 395, fracción VIII y 396, Fracción IV, de la Ley de Instituciones, en el que dispuso genéricamente que “constituyen infracciones a la ley, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones denigrantes”, que por su generalidad, incluye a las instituciones.
91. Dicha restricción, a juicio de este Tribunal, constituye una vulneración al principio de libertad de opinión y expresión de las ideas, así como al derecho de los ciudadanos a recibir información por parte de los partidos políticos y candidatos, vulnerándose con ello lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 6° de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
92. También podemos establecer que la restricción del derecho que estableció el legislador quintanarroense es contraria a la Constitución General, en atención a que la misma, no encuentra sustento en alguno de los motivos previstos por la propia Constitución General, pues



incluso, va más allá de lo dispuesto en la Base III, apartado C) del artículo 41 de la Constitución Federal, que limita la restricción hacia las personas.

93. La intervención en la propaganda política-electoral consiste en una restricción o limitación de un derecho subjetivo orientado a la obtención de un fin de los partidos políticos y candidatos y que, aparece como contraria a la prohibición del derecho a la libertad de expresión e información.
94. Para robustecer esta afirmación, procederemos a aplicar un test de proporcionalidad, herramienta que tiene sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y cuyo propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de las personas.
95. Al efecto, se debe destacar, que los derechos fundamentales se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.
96. Así, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como en el caso sería la restricción de emitir propaganda política electoral que denigre a las instituciones, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.
97. Método apropiado para determinar si la restricción en examen es adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin, pues de no serlo, tales preceptos restrictivos deben inaplicarse. El test se compone de los



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

siguientes principios:

98. La idoneidad, que se refiere a que toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.
99. La necesidad, que debe ser entendida como que toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido, de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido.
100. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.
101. La proporcionalidad, referente a que la importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido.
102. Es decir, el medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.
103. Los principios señalados, constituyen una condición necesaria y suficiente, si son colmados en su conjunto, para constituir una posición del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.
104. Por tanto, tal como ha quedado establecido, la restricción en análisis, es la relativa a la propaganda política y electoral de los partidos políticos y candidatos que denigren a las instituciones.
105. Para determinar si tal restricción es contraria o no a la Constitución



General, se procede a realizar la ponderación respectiva.

106. **Idoneidad.** Este Órgano Jurisdiccional considera que la restricción en estudio no satisface el principio de idoneidad, toda vez que la medida utilizada por el legislador no encuentra sustento constitucional y convencional al establecerla, pues no contribuye a alcanzar los fines y objetivos que buscan los partidos políticos y candidatos con la propaganda política y electoral, que es el de posicionarse en la preferencia de los electores y generar un debate plural y abierto entre los propios candidatos y la ciudadanía en general.
107. Lo anterior es así, porque se sostiene que la naturaleza de la propaganda política-electoral, es armónica con la finalidad que persiguen los partidos políticos y los ciudadanos, como lo es el acceso a los cargos públicos mediante un proceso electivo, en el que impere el derecho a la libertad de opinión, expresión e información, por lo que no se encuentra justificado un fin legítimo de la restricción legal que se analiza, al carecer de un objetivo específico que el legislador haya perseguido con tal medida.
108. **Necesidad.** No se considera necesaria, toda vez que al establecer tal límite, se vulnera la libertad de expresión de ideas y opiniones por parte de los partidos políticos y candidatos y el derecho a la información de los ciudadanos respecto a las cuestiones inherentes al proceso electoral, al restringir la eficacia de la propaganda electoral, generador del debate público y abierto de las cuestiones políticas, sociales, administrativa y económicas de la localidad que se pretende representar.
109. En consecuencia, este Tribunal estima que al no existir un fin legítimo ni objetivo específico en el que el legislador quintanarroense sustente dicha prohibición, que vulnera la libertad de opinión y expresión de las ideas, así como el derecho de información de la ciudadanía, la medida no puede considerarse como algo necesario ni constitucional ni convencionalmente válido para intervenir un derecho fundamental.
110. **Proporcionalidad.** Por otra parte, se considera que tampoco se



satisface el criterio de proporcionalidad, ya que la señalada restricción genera una afectación a los partidos políticos y candidatos, en su derecho a emitir opiniones y críticas a las políticas gubernamentales y generar el debate público, vulnerando el derecho fundamental y convencional a la libertad de expresión e información, siendo que estos derechos se encuentran intervenidos y restringidos injustificadamente.

111. En razón de ello, es que este Tribunal considera que las restricciones que se establecen de manera genérica en la Ley de Instituciones, al resultar no idónea, innecesaria y desproporcionada, resulta procedente inaplicar dichos preceptos al no superar el test de proporcionalidad.

Inaplicación al caso concreto.

112. Como ya fue señalado, se tiene la existencia de normas que de manera genérica restringen a los partidos políticos y candidatos en la emisión de su propaganda política-electoral, por lo que dichas restricciones no pueden ser superadas a través de una interpretación conforme amplia o estricta, ni superar un test de proporcionalidad.
113. Por lo anterior, los artículos 395, fracción VIII y 396, fracción IV, de la Ley de Instituciones, relativo a la propaganda político-electoral de partidos políticos y candidatos, en cuanto a que restringen genéricamente la libertad de expresión que los institutos políticos y sus candidatos, es contraria a lo dispuesto en los artículos 6°, párrafos primero y segundo y 41, Base III, apartado C), de la Constitución federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, resulta claro que dichas disposiciones deben ser inaplicadas al caso en concreto, por vulnerar el derecho de emitir propaganda de manera libre sin más límite que la calumnia, entendidas como aquellas que generan un debate plural y abierto entre los partidos políticos, candidatos y electores.
114. La inaplicación dispuesta anteriormente, abarca a todos aquellos preceptos legales de la Ley de instituciones que en forma genérica o expresa restrinjan la propaganda política-electoral de los partidos



políticos y candidatos en los términos ya referidos, incluyendo al artículo 25, Base 1, incisos a) y o) de la Ley de Partidos, bajo el principio “donde existe la misma razón existe la misma disposición”.

II. Marco normativo.

115. En la especie, debidamente determinada la inaplicación de las fracciones VIII del artículo 395 y IV del artículo 396, de la ley de Instituciones, que genéricamente restringían que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos y candidatos se omitiera denigrar a las instituciones; resulta procedente realizar el estudio y resolución de la queja interpuesta por el partido del Trabajo, en lo dispuesto en el apartado C), Base II, del artículo 41, de la Constitución Federal y 288, segundo párrafo, de la Ley de instituciones, relativo a que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos y candidatos se abstengan de emitir expresiones que calumnien a las personas y que la propaganda impresa y mensajes que en el curso de las campañas electorales difundan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se ajustaran a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal, así como propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de la plataforma electoral fijada por los partidos políticos que para la elección correspondiente hubiesen registrado, y no tendrán más límite, en los términos del artículo 7º de la Constitución Federal, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.
116. A continuación se expondrá el marco normativo que este Tribunal considera pertinente para la resolución de la presente controversia.
117. El tema central del asunto consiste en dilucidar si la candidata Lilí Campos actualizó la infracción administrativa prevista por el precepto constitucional y legal, por haber realizado y difundido un mensaje vía liga de internet (Facebook) personal y, por tanto, si debe imponérsele a ella y a los partidos políticos que la postulan en coalición una sanción.
118. Por tanto, para determinar si la falta en cuestión está acreditada y



cumple con el principio de tipicidad, aplicable por tratarse de un asunto de naturaleza administrativa sancionadora, conforme con la línea jurisprudencial sostenida por este tribunal, en primer lugar, es conveniente identificar y definir con precisión el alcance del tipo que se considera actualizado.

119. La identificación de los elementos que integran la falta en abstracto permitirá determinar si en el caso concreto existe adecuación entre la conducta imputada a la candidata e institutos políticos demandados y el tipo administrativo (tipicidad).
120. Los preceptos normativos constitutivos de la infracción son, como se indicó, el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución y el artículo 288, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones.
121. El precepto constitucional citado dispone: En la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos y los candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.
122. El artículo legal mencionado establece que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos y candidatos se abstengan de emitir expresiones que calumnien a las personas y que la propaganda impresa y mensajes que en el curso de las campañas electorales difundan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se ajustaran a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal, así como propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de la plataforma electoral fijada por los partidos políticos que para la elección correspondiente hubiesen registrado, y no tendrán más límite, en los términos del artículo 7º de la Constitución Federal, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.
123. Como se ve, estos enunciados tienen una relación directa con la libertad de expresión, porque el mismo precepto legal, establece que la propaganda impresa y mensajes que en el curso de las campañas



electorales difundan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se ajustaran a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Federal.

124. Por ello, para lograr una configuración típicamente válida, dicha prohibición debe ser leída sistemáticamente con lo dispuesto por el artículo 6º constitucional mencionado.
125. El artículo 6º de la Constitución establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.
126. La libertad de expresión, al igual que el resto de derechos fundamentales, debe ser objeto de una interpretación y la correlativa aplicación en la que se extiendan sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, sin embargo, ello no significa que tenga una naturaleza ilimitada, pues, precisamente, porque todos los derechos deben ser orientados a su expansión, con frecuencia encuentran sus límites entre sí o en otros valores o decisiones fundamentales consagrados constitucionalmente.
127. En ese sentido, pueden leerse distintos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano.
128. Por ejemplo, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aplicables en términos de lo dispuestos en el artículo 133 de la Constitución Federal, en los que se reconoce la importancia de la libertad de expresión, aun cuando tampoco le otorgan un carácter absoluto o ilimitado.
129. De ello puede inferirse que, por mayoría de razón, cuando las expresiones sobre temas de interés público se difundan con gran impacto deben tener, en alguna medida, una pretensión de verosimilitud, dado que esa información sirve de base para la formación de una opinión pública rectamente informada, como valor cívico del Estado



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

contemporáneo, y esto se incrementa cuando los temas a su vez involucran cuestiones políticas e, incluso, se intensifica en el campo de las cuestiones político-electorales.

130. En otros tribunales constitucionales también se ha destacado la importancia de esa libertad. La Corte Suprema de los Estados Unidos de América, por ejemplo, llega a atribuirle una "posición preferente"⁷, aunque esto no excluye la posibilidad de que en un caso individual la libertad de expresión pueda ceder frente a otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos (por ejemplo, la dignidad o el derecho al honor).
131. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, también se ha pronunciado sobre el tema, considerando que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente.
132. En suma, la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna, y una condición fundamental para la consolidación del ideal estatal conocido como Estado Democrático de Derecho, aunque, como cualquier otro derecho, no tiene una naturaleza absoluta o ilimitada sino que está sujeta a las limitantes constitucionalmente establecidas.
133. Uno de los antecedentes fundacionales de la libertad de expresión se encuentra en el artículo 10 de la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano emitida en Francia en 1789, en el cual se señala que: Nadie puede ser molestado en sus opiniones, aún las religiosas, en tanto que la manifestación de ellas no perturbe el orden público establecido. Sólo la ley puede limitar el derecho de expresión libre, en atención a prevenir perturbaciones del orden público.

⁷ Cfr. *Murdock v. Pennsylvania*, 319 U.S. 105 115 (1943)]



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

134. La libertad de las personas para expresar sus opiniones tiene un alcance amplio, en términos generales, y los institutos políticos también están protegidos por ese espectro de libertad.
135. Es evidente que la propaganda política y la propaganda político-electoral son actos en los que se materializa la libertad de expresión.
136. Sin embargo, dichos actos también están sujetos a límites del artículo 6 Constitucional, cuando se:
 - a) Ataque a la moral.
 - b) Afecten los derechos de tercero.
 - c) Se provoque algún delito.
 - d) Se perturbe el orden público.
137. En la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, se reconfigura la descripción acerca de los límites de la libertad de expresión en materia política y político electoral.
138. En el nuevo esquema se especifica la prohibición materia del asunto: en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que calumnien⁸ a las personas.
139. Se insiste, conforme con el artículo 6 Constitucional: la libertad de expresión tiene como límites expresos los derechos de terceros.
140. La reforma presenta al derecho como motor o punta de lanza del cambio social en el que se busca el ejercicio de toda la actividad política con apego a lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución.
141. De esa manera, el límite genérico de la libertad de expresión de los institutos políticos, consistente en que no se afecten los derechos de terceros, se concretiza con la prohibición constitucional de que los partidos políticos empleen expresiones que calumnien a las personas en su propaganda.

⁸ Entendida como la referencia a hechos o actos que constituyan delitos



142. Esto es importante para identificar los elementos de la falta o tipo en cuestión, porque la prohibición de que los partidos se abstengan de expresiones que calumnien a las personas puede percibirse de diversas maneras.
143. En principio, las divergencias pueden aparecer a partir del enfoque que se le otorgue.
144. Si se estudia la prohibición únicamente a partir del sujeto que realiza la acción, el análisis se limitaría a la acción de calumniar con independencia de que se consiga el efecto sobre la personalidad, imagen u honra del pasivo, mediante el estudio semántico y sintáctico de las expresiones empleadas, esto es, de las palabras concretas y del contexto en el que se emplean.
145. En este caso estaríamos en presencia de un tipo administrativo de mera conducta, cuya actualización prescindiría del resultado.
146. Por otra parte, podría atenderse al efecto que se causa en el derecho a la personalidad del sujeto pasivo, en su imagen u honra, esto es, a que las expresiones calumnien, lo cual conduce a considerar la infracción como un tipo de resultado.
147. Sin embargo, esa situación se dilucida con claridad al tomar en cuenta que el propio sistema jurídico definió las reglas para su interpretación e imponer que la proscripción en cuestión se analice en términos del artículo 6 Constitucional, conforme lo cual, para la actualización de la infracción es necesario examinar tanto la acción en sí como el resultado lesivo.
148. Esto es, conforme con el artículo 6º de la Constitución, la prohibición concretizó o especificó una de las limitantes ya existentes para el derecho de expresión, que son los derechos de terceros, entre ellos el derecho a la imagen y demás libertades de la personalidad, de manera que la lectura que debe tener el vocablo calumniar referido a las



expresiones que se emplean en la propaganda, sólo podrá tenerse por demostrado cuando se imputen hechos o actos que constituyan delitos, afectando la imagen del sujeto pasivo.

149. La solución ofrecida por el artículo recientemente citado es la de excluir de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que en sí mismas constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación, ya que la lectura del dispositivo en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que el elemento decisivo o causal de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la calumnia del ofendido.
150. Consecuentemente, habrá transgresión a la obligación contenida en el artículo 288, párrafo segundo, de la Ley de instituciones cuando el contenido del mensaje implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún otro candidato, o de los ciudadanos en general, como consecuencia de la utilización de expresiones calumniosas, esto es, por la utilización de calificativos o de expresiones intrínsecamente que hagan suponer la comisión de un delito.
151. Conforme con lo considerado en el apartado precedente puede sostenerse lo siguiente:
 1. El artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución establece una prohibición de comportamiento para los partidos políticos y candidatos.
 2. El artículo 288, párrafo segundo, de la ley de instituciones, configura esa prohibición sujetándola a lo dispuesto en el artículo 6° de la constitución General, de ahí que el mismo precepto exige que la



interpretación del tipo administrativo sea conforme con el derecho de expresión y sus límites establecidos constitucionalmente.

4. Por tanto, la intelección que conforme con la propia Constitución debe tener la conducta prohibida por el tipo administrativo sancionador, es que se actualiza cuando los partidos políticos emplean en su propaganda política o político-electoral expresiones que calumnien a las personas, o sea, cuando la acción de calumniar afecte los derechos de personas e incluso, pueda someterlo a un proceso penal, con lo cual se especifica un límite a la libertad de expresión.

152. Esta valoración o pre-ponderación está dada de antemano por el Poder Revisor de la Constitución, porque está prevista en la propia Constitución, sin que ello implique dejar de determinar caso a caso el alcance concreto de la libertad de expresión, en función de la interacción que ese derecho presente con el resto de las libertades fundamentales o valores protegidos al sistema jurídico mexicano.
153. Luego, la secuencia lógica para la conformación del tipo administrativo es que existan actos proselitistas que sean calumniosos, la transmisión o difusión de esas expresiones y el resultado lesivo en la imagen del sujeto pasivo.
154. Los elementos del tipo administrativo en cuestión son:
 - a) La existencia de una propaganda política o político-electoral.
 - b) Que esa propaganda sea transmitida o difundida.
 - c) Que la propaganda emplee expresiones que, en sí mismas o en su contexto, puedan ser calumniosos, porque las palabras per se pueden ser imputativas de un hecho o un delito, o bien, por serlo al vincularse con otras palabras o determinadas imágenes, es decir, en su contexto.
 - d) Que, como consecuencia de dicha propaganda, se calumnie a alguna persona en su imagen, honra o reputación, como bien jurídico protegido por la norma.
155. En suma, la limitación genérica de la libertad de expresión establecida



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

por el artículo 6º Constitucional, cuando afecta los derechos de un tercero, se especifica en alguna medida al proteger particularmente los derechos de la personalidad, como el derecho a la imagen o el honor, con la precisión de la prohibición de calumniarla.

156. La proscripción de calumniar a las personas, que protege el derecho a la imagen, concretiza una de las limitantes generales de esa libertad, que son los derechos de un tercero.
157. En el presente caso no debe soslayarse que la conducta cuestionada a los denunciados se realizó a través de una liga de internet de la denunciada, por lo cual cobra especial relevancia lo resuelto por la Sala Superior en el resolver el recurso de revisión SUP-REP-542/2015, en el cual hizo las consideraciones siguientes:
158. El artículo 6º Constitucional reconoce el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Lo que incluye necesariamente la internet y las diferentes formas de comunicación que conlleva.
159. En la exposición de motivos de la reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece se aprecia que el Poder de Reforma de la Constitución buscó garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de banda ancha e internet, entre otros, pues de manera expresa se señala que “la universalidad en el acceso a la banda ancha y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones permitirá que, de manera pública, abierta, no discriminatoria, todas las personas tengan acceso a la sociedad de la información y el conocimiento en igual forma y medida, con una visión inclusiva; contribuyendo con ello al fortalecimiento de una sociedad de derechos y libertades basada en la igualdad”.
160. Ha reconocido que la libre manifestación de las ideas es una de las libertades fundamentales de la organización estatal moderna. Asimismo,



ha sostenido que la libertad de expresión e información se deben maximizar en el contexto del debate político, pues en una sociedad democrática su ejercicio debe mostrar mayores márgenes de tolerancia cuando se trate de temas de interés público. Así se sostuvo en la jurisprudencia de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**⁹.

161. Ha determinado que el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas, y la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.
162. En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que uno de los objetivos fundamentales de la tutela a la libertad de expresión es la formación de una opinión pública libre e informada, la cual es indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa
163. Ha reiterado en diversos precedentes que la libertad de expresión no es absoluta, sino que debe ejercerse dentro de los límites expresos o sistemáticos que se derivan, según cada caso, a partir de su interacción con otros elementos del sistema jurídico. El artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que la libertad de expresión está limitada por el ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, la provocación de algún delito, o la afectación al orden público.
164. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 13, párrafo 1, en relación con el párrafo 2 del mismo artículo, y el artículo 11, párrafo 1 y 2, luego de reconocer el derecho de expresión y manifestación de las ideas, reitera como límites: el respeto a los

⁹ Consultable en www.te.gob.mx



derechos, la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública, y el derecho de toda persona a su honra y al reconocimiento de su dignidad.

165. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, al transformarse en herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores y, con ello, fortalecer la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.
166. La propia Corte Interamericana, en la Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que esta última es un elemento fundamental sobre la cual se basa la existencia de la sociedad democrática; indispensable para la formación de la opinión pública; una condición para que los partidos políticos que deseen influir en la sociedad puedan desarrollarse plenamente y para que la comunidad a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada.
167. En ese mismo sentido se han pronunciado diferentes instancias internacionales. Así, por ejemplo, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos sostuvo en su informe anual 2009, que el sano debate democrático exige que exista el mayor nivel de circulación de ideas, opiniones e informaciones de quienes deseen expresarse a través de los medios de comunicación.
168. De igual forma, en la Declaración conjunta sobre medios de comunicación y elecciones realizada por los Relatores para la Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización para la Seguridad y la



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

Cooperación en Europa, y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, señalaron que las autoridades deben aplicar las garantías constitucionales e internacionales a efecto de proteger la libertad de expresión durante los procesos electorales.

169. En el contexto de una contienda electoral la libertad de expresión debe ser especialmente protegida, ya que constituye una condición esencial del proceso y por tanto de la democracia. Por ello, la interpretación que se haga de las normas que la restrinjan o limiten debe ser estricta.
170. Además, respecto a Internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, ha señalado que Internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en la forma en que compartimos y accedemos a la información y a las ideas.
171. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha manifestado sobre la importancia que reviste la libertad de expresión al señalar que constituye uno de los pilares esenciales de la sociedad democrática y condición fundamental para el progreso y desarrollo personal de cada individuo; por lo que refiere, no sólo debe garantizarse la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también aquéllas que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado.
172. Otros tribunales, como la Suprema Corte de Estados Unidos de América ha señalado que Internet es un medio de comunicación único y novedoso que permite la comunicación a nivel mundial entre los individuos, cuya evolución es permanente, y permite a los usuarios obtener información a través de diferentes mecanismos.
173. El parámetro de maximización de la libertad de expresión abarca también a la información y comunicación generada a través de internet, entre ella, la que se relaciona con las denominadas redes sociales.



174. La Internet es un instrumento específico y diferenciado para potenciar la libertad de expresión en el contexto del proceso electoral, ya que cuenta con una configuración y diseño que los hacen distinto respecto de otros medios de comunicación, en virtud de la manera en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios lo cual hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación como la televisión, el radio o los periódicos.
175. Las características particulares de Internet deben ser tomadas en cuenta al momento de regular o valorar alguna conducta generada en este medio, ya que justo estas hacen que sea un medio privilegiado para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión.
176. En la Declaración conjunta sobre la libertad de expresión e Internet, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión, junto con la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos, entre otros, señalaron que los enfoques de reglamentación desarrollados para otros medios de comunicación – como telefonía o radio y televisión – no pueden transferirse sin más a Internet, sino que deben ser diseñados específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades.
177. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos ha señalado que las medidas que puedan de una u otra manera afectar el acceso y uso de internet deben interpretarse a la luz del principio del derecho a la libertad de expresión, en los términos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La propia Relatoría ha señalado como principios orientadores para la libertad de expresión en internet los siguientes **Acceso**: se refiere a la necesidad de garantizar la conectividad y el acceso universal, ubicuo, equitativo, verdaderamente asequible y de calidad adecuada, a la infraestructura de Internet; **Pluralismo**: maximizar el número y la diversidad de voces que puedan participar de la deliberación pública, lo cual es condición y finalidad esencial del



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

proceso democrático. Por lo que el estado se debe asegurar que no se introduzcan en Internet cambios que tengan como consecuencia la reducción de voces y contenidos; **No discriminación:** Adoptar las medidas necesarias, para garantizar que todas las personas – especialmente aquellos pertenecientes a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público – puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones; **Privacidad:** Respetar la privacidad de los individuos y velar por que terceras personas no incurran en conductas que puedan afectarla arbitrariamente.

178. Los principios señalados, implican, como lo sostuvo la citada Relatoría en su informe anual de dos mil nueve, que las garantías para la libertad de expresión a través de Internet deben ser robustas, pues son, en la actualidad, una condición de posibilidad para la apertura de la esfera pública.
179. Juan Ignacio Belbis expone que la Web 2.0 produjo un quiebre fundamental en el sentido de que cualquier usuario encuentra la oportunidad de ser un productor de contenidos y no un mero espectador. Lo anterior permite que en la actualidad exista la posibilidad de un electorado más involucrado en los procesos electivos y propicia la participación espontánea del mismo, situación que constituye un factor relevante en las sociedades democráticas, desarrollando una sensibilidad concreta relativa a la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas en la red, en uso de su libertad de expresión.
180. La libertad de expresión en el contexto de un proceso electoral tiene una protección especial, pues en las sociedades democráticas en todo momento se debe buscar privilegiar el debate público, lo cual se potencia tratándose de Internet, ya que las características especiales que tiene como medio de comunicación facilitan el acceso a la información por parte de cualquier ciudadano, para conocerla o generarla de manera espontánea, lo cual promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.

181. De lo contrario, no sólo se restringiría la libertad de expresión dentro del contexto del proceso electoral, sino que también se desnaturalizaría a Internet como medio de comunicación plural y abierta, distinta a la televisión, la radio y los medios impresos, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado al medio de internet.
182. Dichos razonamientos deben ser adicionados en el sentido de que, si bien la libertad de expresión debe tener una garantía amplia y robusta cuando se trate del uso de internet (en el caso Facebook) ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

II: Decisión.

183. Este Tribunal estima inexistente la infracción denunciada, por las razones siguientes:
184. La parte quejosa con el fin de justificar las afirmaciones vertidas en su escrito de queja ofreció y le fueron desahogadas, las pruebas siguientes:
 1. Documental pública, consistente en un acta de inspección ocular, de fecha veinte de abril, mediante la cual se realizó el desahogo del video aportado en un disco compacto ofrecido por el quejoso; y
 2. El desahogo de las ligas de internet de las siguientes ligas de internet:
<https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/>
<https://www.facebook.com/LiliCamposMiranda/videos/367929597145288>



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

185. Del desahogo de esta dos últimas probanzas (ligas de internet) se desprende la existencia de la liga de internet a nombre de la ciudadana Lilí Campos, lo cual se encuentra robustecida con el reconocimiento que realiza tanto el representante de la Coalición “Orden y Desarrollo por Quintana Roo”, como por la propia candidata Lilí Campos, al dar respuesta al requerimiento formulado por el Instituto.
186. Asimismo, se justifica que el video que fue motivo de desahogo por parte del instituto, es el mismo que obra en la liga de internet de la citada Lilí Campos, que en lo total contiene el mensaje siguiente:

“Este es un mensaje para ti, Laura Beristáin. Hoy, todos los solidarenses sentimos miedo, miedo de salir a la calle, miedo de que nuestros hijos sean asaltados, miedo de que nuestros comercios sean amenazados por el crimen organizado, temor de encontrarnos en medio de una balacera, miedo Laura, mucho miedo, la prepotencia y la soberbia te tienen cegada, olvidándote de velar por el pueblo que te otorgo el poder y el deber de velar por sus intereses, además, con tus socios Roberto Borge y Félix González has dejado en manos de la delincuencia organizada el verdadero control de tu gobierno, crees que estas gobernando, pero en realidad, estas propiciando el descontrol y el desconcierto, crees que estás haciendo las cosas bien, pero hasta el Presidente Andrés Manuel López Obrador a dicho públicamente que has enloquecido de poder, si te quedara un poco de dignidad renunciarías a tu cargo, solidaridad debe recuperar el rumbo de la calidad de vida, de la esperanza, del crecimiento con orden y de la confianza de los que aquí vivimos y de los que vienen a invertir su patrimonio, Laura Beristáin, que en el término de cuarenta y cinco días abandones el cargo por decisión personal, porque a partir del dos de junio que ganemos las elecciones, voy a promover en representación de todos los ciudadanos de solidaridad un Juicio Político en tu contra y no vamos a descansar hasta que dejes de hacerle daño a playa del Carmen, no vamos a parar hasta que logremos apartarte de la Presidencia Municipal y en Solidaridad recuperemos el rumbo”.

187. Estas probanzas, concatenadas entre sí, generan convicción en esta autoridad respecto a la veracidad de la existencia y contenido del mensaje emitido en un video a través de la liga de internet de la ciudadana Lili Campos, en su calidad de candidata a diputada local por el Distrito 10, postulada por la coalición “Orden y Desarrollo por Quintana Roo”, integrada por los Partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Encuentro Social Quintana Roo, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Medios, hacen prueba plena respecto de la existencia, autoría y contenido del mensaje cuestionado.
188. Ahora bien, el contenido del video no genera la infracción denunciada, porque de las imágenes y expresiones contenidas en el mismo, no se advierte afirmación alguna por parte de la denunciada sobre un hecho o



delito que pudiera resultar calumnioso en perjuicio de la ciudadana Laura Beristain ni mucho menos al candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”, ciudadano Juan Carlos Beristain Navarrete, ni mucho menos que ataque la vida privada de las mencionadas personas.

189. Lo anterior es así, porque no existe una imputación directa, sino que la demandada hace una crítica fuerte, vigorosa y severa a la ciudadana Laura Beristain, en relación a su desempeño como Presidenta Municipal del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, ante diversos temas de orden municipal y de seguridad pública, lo cual es válido dentro del marco del debate político de todo régimen democrático.
190. Además, el mensaje se enmarcan en un contexto informativo hacia la ciudadanía sobre temas de interés general y de una determinada postura en relación con su desempeño en la presidencia municipal, con las consecuencias que al parecer de la denunciada, puede resultar de su presunto desempeño irregular, por lo que a criterio de este Tribunal, dicha aseveración no se pueda interpretar como calumnia.
191. Se mencionan de manera recurrente una serie de críticas relacionadas con temas de interés público, como son el temor por la falta de seguridad pública y la presencia de la delincuencia organizada, su presunta relación con personas públicas, y en general su perspectiva en relación con su desempeño como presidenta municipal de Solidaridad, Quintana Roo.
192. Por tanto, al no existir calumnia, el mensaje denunciado no rebasa los límites a la libertad de expresión de ideas y opiniones, y si abona a un debate plural y abierto respecto a su desempeño como presidenta municipal, que pudiera servir de parámetro para mejorar algunos puntos de su política de gobierno.
193. En este sentido, al no haberse acreditado alguna conducta ilegal en el mensaje realizado por la candidata Lilí Campos, como consecuencia, tampoco se puede fincar alguna responsabilidad a los partidos que



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

integran la coalición “Orden y Desarrollo por Quintana Roo”, bajo el principio de culpa in vigilando.

III. Control abstracto de normas estatales.

194. Por último, en lo tocante a la solicitud realizada por los ciudadanos Daniel Israel Jasso Kim y Lili Campos, en sus calidades de representante propietario de la coalición “Orden y Desarrollo por Quintana Roo”, integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Encuentro Social, y de candidata a Diputada Local en el Distrito X postulada por la citada coalición, en el sentido de que este Tribunal realice un control de constitucionalidad y expulse del sistema jurídico estatal lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 395 y fracción IV del artículo 396 de la ley de instituciones, pues a decir de los mismos, la circunstancia de que los mencionados preceptos determinen que constituye infracción de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, la difusión de propaganda política o electoral que contengan expresiones denigrantes, resulta inconstitucional en base a antecedentes resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
195. Tal petición resulta **inoperante**, ya que la solicitud de que los preceptos en comento sean expulsados del sistema jurídico estatal, resulta ser un planteamiento de inconstitucionalidad que sólo la Suprema Corte puede analizar mediante el control abstracto que se ejerce en vía de acción de inconstitucionalidad.
196. En efecto, conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, corresponde a la Suprema Corte conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal.
197. Por su parte, los párrafos primero y quinto del artículo 99 de la Constitución Federal., establecen que el Tribunal Electoral Federal será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

Constitución Federal, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la federación y que sin perjuicio de lo dispuesto en el citado artículo 105 de la Constitución Federal, las salas del mencionado Tribunal podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la constitución Federal, siendo que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de dicha facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio y que en tales casos, debe informarse a la Suprema Corte.

198. El diverso artículo 133¹⁰, de la Constitución Federal, prevé que la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.
199. En este sentido, tenemos que el sistema de control constitucional en materia electoral es de dos tipos, a saber: a) de carácter abstracto, conferido a la Suprema Corte, que tiene la facultad de declarar con efectos generales la invalidez de una norma contraria a la Carta Magna, y b) un control difuso por determinación constitucional específica, a cargo de las Salas del Tribunal Electoral Federal y Órganos Jurisdiccionales Electorales Locales que podrán determinar la no aplicación de leyes que sean contrarias al marco fundamental¹¹, sin que sus efectos puedan extenderse más allá del caso particular.
200. La diferencia entre ambos sistemas radica en que, mientras en las acciones de inconstitucionalidad se analiza el contenido de la norma en abstracto, lo que permite revisar su regularidad, por lo que hace a su procedimiento de creación y que su contenido se encuentre ajustado a la

¹⁰ Interpretado en conjunto con el artículo 1° de la Constitución Federal.

¹¹ Ver Tesis IV/2014, de rubro: ORGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURIDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES; consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 53 y 54.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

Constitución, sin que sea necesario un acto de aplicación cierto; en los juicios y recursos electorales se requiere forzosamente la aplicación de la ley a una situación particular.

201. En el caso en comento, el planteamiento de constitucionalidad formulado por los peticionarios tiene como finalidad última el ejercer un control abstracto de las normas cuestionadas, al pedir expresamente su expulsión del sistema jurídico estatal, sin que exista un acto de aplicación concreta en perjuicio de los mismos; de ahí que resulte inoperante la petición de mérito.
202. En consecuencia, este Tribunal estima que no obstante tener por acreditados los hechos denunciados, al no constituir estas conductas irregulares o contrarias a la normativa electoral, determina en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 431 de la Ley de Instituciones, inexistente la violación a la normativa electoral atribuida a los denunciados, como lo pretende hacer valer la quejosa a través de las pruebas ofrecidas, las cuales fueron admitidas y desahogadas por la autoridad instructora, mismas que resultan insuficientes en los términos precisados.
203. De manera que, acorde al principio constitucional de presunción de inocencia reconocido como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer, a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, esta autoridad jurisdiccional se encuentra en imposibilidad jurídica de imponer sanción alguna.
204. Sirve de sustento a lo anterior, los pronunciamientos de la Sala Superior, en la Jurisprudencia 21/2013 y Tesis XVII/2005 y LIX/2001, de rubros:
“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES¹²”

¹² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL¹³” y “PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR¹⁴”.

205. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Se inaplican al caso concreto las fracciones VIII del artículo 395 y IV del artículo 396 de la Ley de Instituciones, así como las demás disposiciones que establezcan en forma expresa o genérica la restricción de los partidos políticos y candidatos para que en su propaganda política o electoral realicen expresiones que denigren.

SEGUNDO. Se declara la inexistencia de la violación objeto de la presente Queja.

TERCERO. No ha lugar a realizar un control abstracto de las normas cuestionadas por los denunciados.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley y hágase de conocimiento al Congreso del Estado.

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

¹³ Consultable en la Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 791 a 793.

¹⁴ Consultable con el número de identificación 920927. 158. Sala Superior. Tercera Época. Apéndice (actualización 2001). Tomo VIII, P.R. Electoral, Pág. 192.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/013/2019

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

CLAUDIA CARRILLO GASCA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente PES/013/2019 aprobada en sesión de Pleno el 10 de mayo de 2019.