



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: PES/006/2019.

**DENUNCIANTE:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

**PARTE DENUNCIADA:
PARTIDO MOVIMIENTO
CIUDADANO.**

**MAGISTRADO PONENTE:
VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS.**

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

Chetumal, Quintana Roo, a los nueve días del mes de abril del año dos mil diecinueve.

RESOLUCIÓN que resuelve el Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave **PES/006/2019**, el cual determina la **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de campaña denunciados y por otra parte, se determina la **EXISTENCIA** del uso indebido de la pauta y fraude a la ley, y en consecuencia se impone una **AMONESTACIÓN** pública al partido político Movimiento Ciudadano.

GLOSARIO

Partido Acción Nacional	PAN
Partido Movimiento Ciudadano	MC
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley General	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
INE	Instituto Nacional Electoral.

I. ANTECEDENTES

1. **Proceso Electoral Local.** El 11 de enero¹, inició el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, para elegir diputaciones en el Estado de Quintana Roo, mientras que la etapa de campañas comprende del 15 de abril al 29 de mayo.
2. **Periodo de intercampana.** El periodo de intercampana en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, para la renovación de las Diputaciones en el Estado de Quintana Roo, comprendió del 14 de febrero al 14 de abril.
3. **Acuerdo IEQROO/CG/A-060-19.** El 19 de febrero, el Consejo General del Instituto, emitió el Acuerdo por medio del cual aprobó los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019.
4. **RAP/019/2019 y su acumulado RAP/021/2019.** Inconformes con el acuerdo anterior, diversos partidos políticos impugnaron ante este órgano jurisdiccional, dando origen a los expedientes RAP/019/2019 y su acumulado RAP/021/2019, los cuales en fecha 12 de marzo, se determinó revocar el acuerdo señalado, para que entre otros de sus efectos se incluya en los criterios de registro, la obligación de los

¹ Salvo mención expresa todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve.

partidos políticos de postular fórmulas de candidaturas jóvenes y/o indígenas en el presente Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019.

5. **SX-JRC-13/2019.** El PAN, inconforme con la resolución señalada en el párrafo anterior, impugno ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual a su vez revoco la resolución emitida por este Tribunal, al considerar fundado el argumento de los actores respecto a la vulneración de los principios rectores de la materia electoral.
6. **Presentación de la queja.** El 26 de marzo, Daniel Israel Jasso Kim, representante propietario del PAN, ante el Consejo General del Instituto, presentó ante la oficialía de partes del Instituto, escrito de queja en contra de MC y/o en contra de quien resulte responsable, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, uso indebido de la pauta y fraude a la ley, toda vez que, según el dicho quejoso, el partido político denunciado se encuentra difundiendo en la actual etapa de intercampañas electorales, propaganda política engañosa e indebida, mediante dos spots tanto para televisión y radio, por medio de los cuales, de manera expresa difunde como un logro político la obligatoriedad de postular cuotas particulares por parte de los partidos políticos, dentro del actual Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en el Estado de Quintana Roo.
7. **Registro.** El 26 de marzo, el Director Jurídico del Instituto, mediante la constancia de registro, se le asignó el número de expediente IEQROO/PES/007/19, y se determinó lo siguiente:
 - Se determinó escindir el asunto, específicamente para la difusión de propaganda política engañosa e indebida, mediante dos spots tanto para radio y televisión y considerando que dicha infracción es competencia del INE, por lo que mediante oficio DJ/292/2019 se remitió copia certificada del expediente de mérito a la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado de Quintana Roo, para que por su conducto sea remitido a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE.

- Se determinó llevar acabo diligencias de investigación, para que la Dirección Jurídica estuviera en aptitud de acordar respecto a la admisión o desechamiento del asunto, por lo que se ordenó solicitar la colaboración de la Secretaria Ejecutiva y de la Coordinación de la Oficialía Electoral, a efecto de que se lleve a cabo la certificación de un disco compacto, así como el ejercicio de la fe pública para realizar la inspección ocular al link de internet proporcionado por el quejoso, solicitud que fue cumplimentada mediante oficio DJ/287/19.
 - Se determinó requerir a los Titulares de la Secretaria Ejecutiva y de la Coordinación de la Oficialía Electoral, ambas del Instituto, a efecto de que se remita a la Dirección Jurídica el Acta Circunstanciada realizada el día veintidós de marzo.
 - Atendiendo a la naturaleza de las medidas cautelares solicitadas, se ordenó dar aviso para los efectos legales conducentes al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, solicitud que fue cumplimentada mediante el oficio DJ/286/19.
8. **Admisión.** En fecha 28 de marzo, el Director Jurídico del Instituto, admitió el escrito de queja presentado por Daniel Israel Jasso Kim, en su calidad de representante propietario del PAN, mediante el cual se ordenó notificar y emplazar como denunciante al PAN por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto, y en su carácter de denunciado al partido MC, señalando día y hora para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.
9. **Audiencia de desahogo de Pruebas y Alegatos.** El 2 de abril, se llevó a cabo la Audiencia de Pruebas y Alegatos en la cual, se hizo constar la comparecencia por escrito de Neftaly Beristaín Osuna, en su calidad de representante suplente del PAN; así mismo, se hizo constar la no comparecencia ni por escrito del partido denunciado MC.

Recepción y Trámite ante el Órgano Jurisdiccional Electoral.

10. **Recepción del expediente.** En la misma fecha señalada en el párrafo anterior, se recepcionó en éste Tribunal el expediente IEQROO/PES/007/19, y una vez que se tuvieron por cumplimentados los requisitos de ley, se registró bajo el número de expediente PES/006/2019.
11. **Turno.** El 5 de abril, por Acuerdo de la Magistrada Presidenta, el expediente de mérito se turnó a la ponencia del Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

12. Este Tribunal es competente para resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49 fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución Local; 425, 427, 428, 429, 430 y 431 de la LIPE; 1, 2, 5, 8 y 44 de la Ley de Medios; y los artículos 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.

HECHOS DENUNCIADOS Y DEFENSAS

Argumentos del PAN:

- De un análisis integral del escrito de queja, se advierte que el PAN afirma que el partido MC actualmente intenta de forma caprichosa por vía legal, que se obligue a todos los partidos políticos que se encuentran participando en la presente contienda electoral, a postular fórmulas de candidatos jóvenes e indígenas.
- Sin embargo, asevera que lo único que hasta la presente fecha se tiene únicamente es que, el partido demandado impugnó el Acuerdo IEQROO/CG-060/2019 ante el Tribunal, acción legal que ha sido recurrida legalmente instancia tras instancia y a la fecha se encuentra *sub iudice* bajo el expediente SUP-REC-59/2019 radicado ante la Sala

Superior y que contiene como última actuación solamente el turno del mismo.

- Circunstancia por lo que es evidente que el asunto legal de fondo no está resuelto de manera total ni definitiva, como de hecho, lo difunde el partido político acusado mediante sus spots denominados “Jóvenes”, con números de registros RV00137-19-mp4 y RA00183-19.mp3 respectivamente, para su transmisión en televisión y radio para esta entidad dentro del periodo de intercampana en el actual Proceso Electoral Local de Quintana Roo 2018-2019.
- Es así que toda opinión manifiesta sobre el tema de cuotas de juventud e indígenas relacionado con el actual procedimiento comicial en Quintana Roo, que afirme que los actores políticos que participamos dentro del mismo tenemos la obligación de cumplir con dichas cuotas, son meras conjeturas y no un hecho veras ni fundado que, por tanto, debe ser sujeto a la tutela judicial efectiva. Máxime, porque en un proceso electoral debe prevalecer el principio de certeza en todo lo que se haga y se exprese por parte de todas las partes que él intervienen, esto para garantizar y hacer efectiva la libertad del sufragio; primero porque es un principio de rango constitucional, y segundo porque difundir información que no es real vulnera lo establecido en el artículo 41, fracción III, párrafo C.
- Resulta evidente que el partido denunciado se encuentra haciendo un uso indebido de la pauta a través del spot denominado “JOVENES”, pues del análisis de su contenido se desprenden las siguientes frases:
 - a. “Este año será la primera vez que los partidos estarán obligados a presentar candidatos jóvenes e indígenas”.
 - b. “Quintana Roo está poniendo el ejemplo a nivel nacional”.
 - c. “Lograrlo no fue fácil, pero en Movimiento Ciudadano dimos la batalla para hacerlo posible”

- El mensaje proselitista conlleva por lo señalado:
 - ❖ Información falsa y engañosa para la ciudadanía en general; y
 - ❖ El partido denunciado se atribuye un mérito irreal que consiste en lograr un supuesto logro que no se encuentra vigente en la Ley ni por resolución jurisdiccional, generando en la ciudadanía en general, la falsa idea de que MC ha logrado una acción en beneficio de jóvenes e indígenas, obteniendo una ventaja ilícita frente a sus competidores en el actual procedimiento electoral local.
- La etapa en la que nos encontramos es el de intercampana, por lo que haciendo énfasis de lo establecido en el ulterior inciso, el mismo mensaje puede considerarse como un acto anticipado de campaña, que la Ley de Instituciones, define en su artículo 3, numeral I.
- El supuesto logro difundido en los spots denunciados, como si estuviéramos en la etapa de campañas electorales, está cometiendo actos anticipados de campaña, cuando en realidad estas inician el 15 de abril próximo, tal como lo establece el Calendario Integral Electoral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019.
- Que el partido actor, atenta contra la libertad al voto que dispone el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia.
- Finalmente que se le debe de atribuir a MC la comisión de la infracciones por realizar actos anticipados de campaña, uso indebido de la pauta y fraude a la ley, y en consecuencia imponer las sanciones correspondientes, ya que el daño provocado al presente proceso electoral es irreparable y que en el momento procesal oportuno se de vista al área correspondiente del INE, para los efectos a que haya lugar.

DEFENSAS Y MANIFESTACIONES DEL DENUNCIADO:

- De acuerdo con el Acta de la Audiencia de Pruebas y Alegatos, así como del Informe Circunstanciado emitido por la Autoridad Instructora, se tiene que el partido MC, no compareció a la audiencia de pruebas y alegatos por lo que no presentó prueba alguna, ni alegatos que concluir.

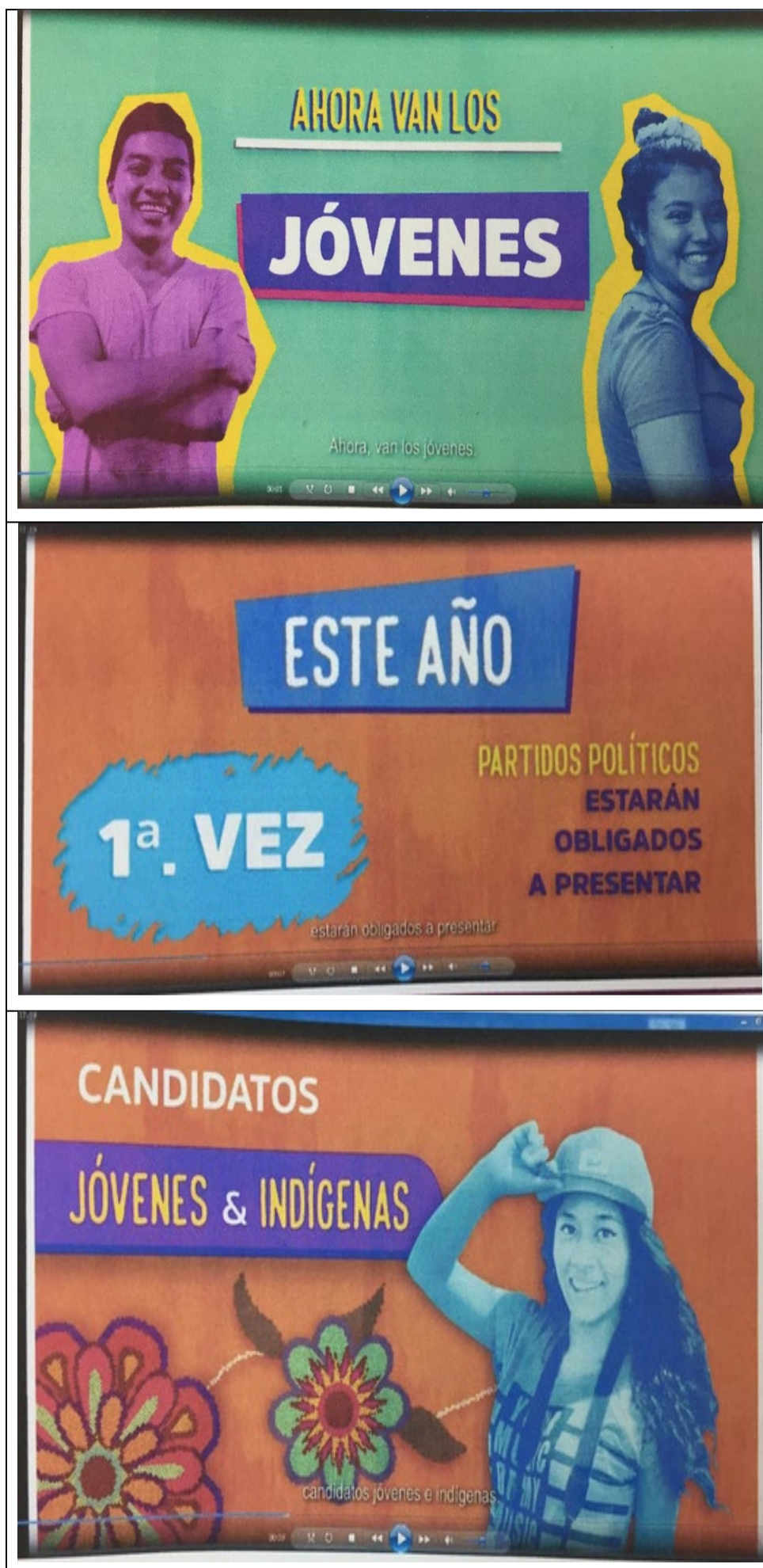
PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PAN.

13. A continuación se detallan todas las pruebas que obran en el expediente y que fueron admitidas por la autoridad administrativa en la audiencia de pruebas y alegatos.
14. Así mismo, ofreció los siguientes medios probatorios en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos.
 1. Documental, consistente en la resolución emitida por la Sala Superior, dentro del recurso de reconsideración SUP-REC-59/2019.
 2. Documental, consistente en la resolución de fecha 29 de marzo, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, dentro del expediente UT/SCG/PE/PAN/QROO/43/2019.
15. Las pruebas citadas con antelación no fueron admitidas por la autoridad administrativa, toda vez que no fueron presentadas en el momento procesal oportuno, lo anterior atendiendo a lo previsto en el numeral 412, párrafo segundo y sexto de la Ley de Instituciones y el artículo 29 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto.

PRUEBAS OFRECIDAS POR MC:

16. El partido MC, no compareció, a la audiencia de pruebas y alegatos por lo que no presentó prueba alguna.
17. Ahora bien, es importante señalar que la autoridad administrativa realizó la diligencia de inspección ocular de fecha 27 de marzo, en la que dio fe pública del contenido de un link de internet y un disco compacto, los

cuales fueron anexados al escrito de queja, para lo cual se insertan las imágenes que contienen los videos contenidos en el disco compacto:

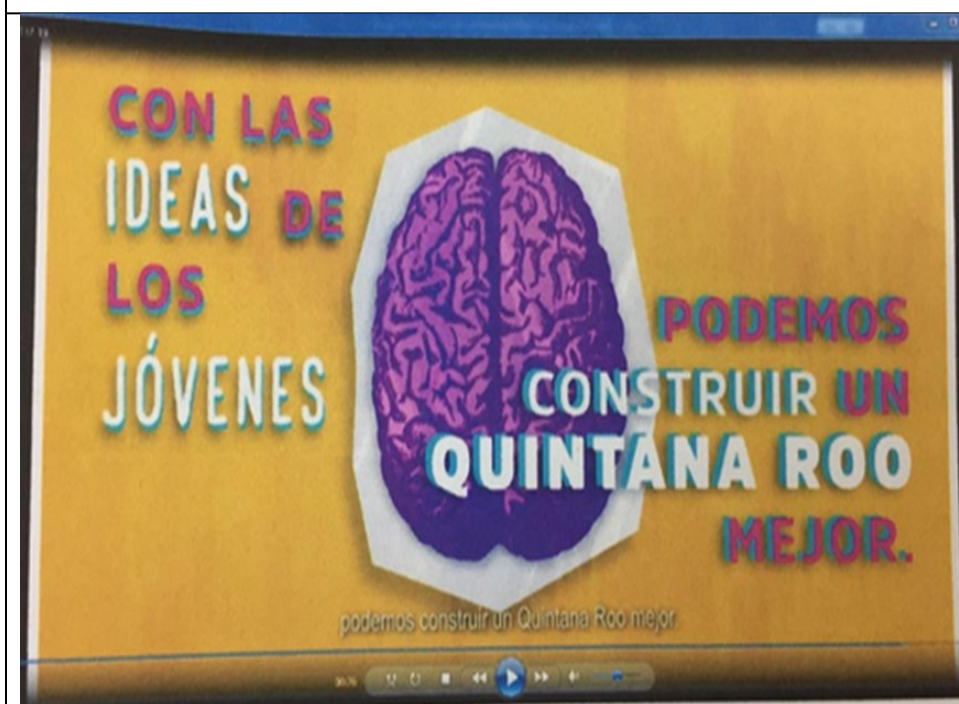
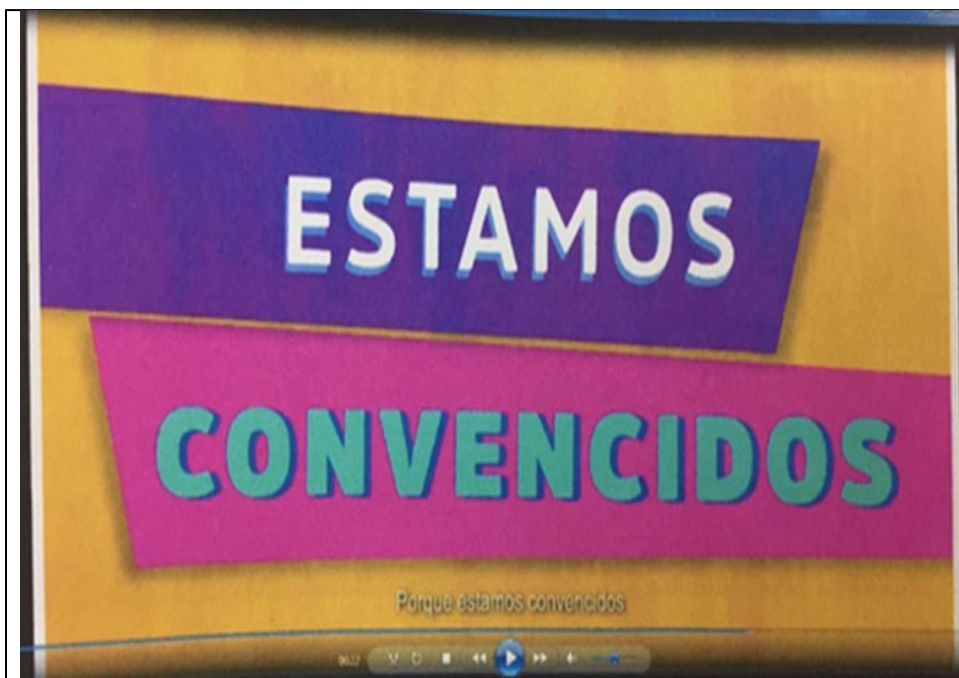






Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/006/2019





Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/006/2019

18. Del acta referida se tiene que del archivo de sonido denominado RA00183-19, se escucha una voz femenina con una música al fondo, en el que manifiestan lo siguiente:

*“Ahora van los jóvenes. **Este año será la primera vez** que los partidos políticos estarán obligados a presentar candidatos jóvenes e indígenas, así Quintana Roo está poniendo el ejemplo a nivel nacional, lograrlo no fue fácil, pero en Movimiento Ciudadano, dimos la batalla para hacerlo posible porque estamos convencidos que con las ideas de los jóvenes podemos construir un Quintana Roo mejor.”*

19. Por cuanto hace a las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.²
20. En específico, señala que 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.³
21. Con respecto a esto último, se puntualiza que serán documentales públicas la documentación y formas oficiales expedidas por los órganos electorales, en las que consten actuaciones relacionadas con el proceso electoral.
22. Siendo formas oficiales las originales, las copias autógrafas o las copias certificadas que deban constar en los expedientes de cada elección, así como los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia.⁴
23. Por otra parte, las documentales privadas y técnicas sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse

² La ley General en su artículo 462 y la Ley de Medios en el numeral 21.

³ Artículo 22 de la Ley de Medios.

⁴ Artículo 16, fracción I, inciso A).

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 guarden entre sí.⁵

24. Con ello en consideración, se analizará la existencia de los hechos relevantes para la resolución de la presente controversia.

CASO A RESOLVER

25. Con base en los argumentos referidos, este Tribunal deberá determinar si las conductas denunciadas en el escrito de queja presentado por el PAN, constituyen infracciones a lo previsto en el numeral 396, fracción I, de la Ley de Instituciones, respecto a la realización de actos anticipados de campaña, así como al uso indebido de la pauta y fraude a la ley.

MARCO NORMATIVO.

26. Previo al estudio de la materia de la controversia, es importante señalar el marco jurídico que regula los actos anticipados de campaña y la propaganda política.
27. En la materia, el artículo 396, fracción I, de la Ley de Instituciones, establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña, o campaña, según sea el caso.
28. La misma infracción esta prevista en la Ley General, en el numeral 443, párrafo 1, inciso e), tratándose de partidos políticos.
29. Sobre este particular, el artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley General prevé que **los actos anticipados de campaña son los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un**

⁵ Artículo 23 párrafo segundo de la Ley de Medios.

partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.

30. Así de la lectura sistemática de las anteriores disposiciones normativas permite sostener que la conducta sancionable consiste en la realización de actos de expresión fuera de la etapa de campañas que contengan:

a) Llamados expresos al voto, ya sea en contra o a favor:

- de alguna precandidatura o candidatura, o
- de algún partido político.

b) Expresiones solicitando apoyo para contender en el proceso electoral, ya sea:

- para alguna candidatura, o
- para un partido político.

31. Ahora bien, en cuanto hace a los elementos que la autoridad debe tomar en cuenta para determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de campaña, la Sala Superior, a través de diversas resoluciones, ha establecido los siguientes:⁶

- **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, **atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.**
- **Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos **tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.**

⁶ Elementos establecidos por la Sala Superior en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP15/2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

- **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen **un llamado expreso al voto** en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.
32. De lo anterior, es importante señalar, que la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.
 33. De esta forma, la Sala Superior ha determinado que la concurrencia de los elementos **personal, subjetivo y temporal** resulta indispensable para poder determinar que los hechos sometidos a escrutinio son actos anticipados de campaña, por lo que la ausencia de cualquier de éstos traería como consecuencia la inexistencia de la infracción electoral.
 34. En abono a lo anterior, la Sala Superior igualmente ha sostenido que **sólo las manifestaciones explícitas o unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña**, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.⁷
 35. En este sentido, para concluir que una expresión o mensaje actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, se debe verificar si la comunicación sometida a escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura o un puesto de elección.

⁷ SUP-JRC-194/2017 y acumulados.

36. Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: **“vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”**; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, por lo que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.
37. Así, la Sala Superior consideró que tal conclusión atiende a la finalidad que persigue la prohibición que se analiza: prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no resultaría justificado restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.
38. En el caso en concreto, se hace necesario señalar lo correspondiente al contenido propagandístico que a dicho del actor presuntamente puede ser violatorio a la normativa electoral.
39. En tales consideraciones, la Base III, del párrafo segundo, del referido artículo 41 constitucional, establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
40. El numeral 41, de manera complementaria, el Apartado B de la Base III, prevé que en las entidades federativas, el INE administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.



41. Al respecto, la Sala Superior ha precisado que la naturaleza y contenido de la propaganda de los partidos políticos en radio y televisión debe atender al periodo de su difusión; esto es, si es fuera de un proceso electoral (periodo ordinario) o dentro de un proceso electoral, si es en etapa de precampaña, intercampaña y campaña.
42. Derivado de lo anterior, dicho órgano jurisdiccional ha determinado que, en principio, la prerrogativa de acceso de los partidos políticos a tiempos en radio y televisión se regula y orienta por las siguientes finalidades y directrices:
 - **La propaganda que difundan los partidos en radio y televisión, dentro o fuera de un proceso electoral**, debe sujetarse a los principios, valores e ideología política que postulan, respetar los límites a la libertad de expresión y tener por objeto la divulgación de su ideología, programas, principios e ideas, así como su plataforma electoral.
 - **La propaganda política** debe presentar la ideología, principios, valores o programas de un partido político en general, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados.
 - **La propaganda electoral** debe propiciar el conocimiento de quienes ostentan las candidaturas, la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.



43. Por tanto, mientras **la primera se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, la segunda está íntimamente ligada a la campaña de los partidos políticos y candidatos que compiten en el proceso para acceder al poder.**
44. En el mismo tenor, la Sala Especializada⁸ ha referido que uno de los objetivos de la propaganda política que difunden los partidos políticos, al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún elemento sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social y demás, que postule un partido político plenamente identificado (denominación, emblema, etcétera), o realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.
45. De igual forma, la Sala Superior ha precisado que los mensajes de los partidos políticos pueden contener una crítica o contraste sobre el ejercicio de políticas públicas, lo que está permitido dado que fomenta el debate político.
46. Así las cosas, si bien en ejercicio de su libertad de expresión, la determinación de los contenidos de los promocionales corresponde únicamente a los partidos políticos, de rebasar alguna de las directrices constitucionales y legales que regulan su difusión, pueden incurrir en algún tipo de ilicitud.

ESTUDIO DEL CASO.

47. Esta autoridad considera, que en el caso en concreto derivado de la escisión, para que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE se pronunciara respecto a las medidas cautelares solicitadas en la queja y este órgano jurisdiccional, resuelva respecto a la presunta realización de actos anticipados de campaña, uso indebido del pautado y fraude a

⁸ SRE-PSC-15/2018

la ley, es que centrara su estudio en el contenido de los promocionales, pautados en la etapa de intercampañas, en el presente Proceso Electoral Local Ordinario.

48. Por lo que este órgano jurisdiccional, advierte que no le asiste la razón al PAN, cuando afirma que por encontrarnos en la etapa de intercampaña, y haciendo énfasis en el mensaje del promocional debe considerarse como acto anticipado de campaña.
49. Lo anterior es así, en razón de que aun y cuando los promocionales hayan sido transmitidos en el periodo de intercampaña, no colma los supuestos establecidos en el numeral 3, fracción I de la Ley de Instituciones, el cual es del literal siguiente:

*“.. **Actos anticipados de campaña:** los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.”*
50. Lo anterior, porque del contenido de los promocionales no se advierte, ni siquiera implícitamente, que el partido MC esté realizando la presentación de alguna candidatura o alguna propuesta de campaña.
51. Es decir, no se actualiza el elemento subjetivo⁹, para determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de campaña, en razón de que no se aprecia que la propaganda de referencia haya tenido como finalidad hacer un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el presente Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019.

⁹ La Sala Superior, en las resoluciones SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204-2012, SUP-JRC-274/2010, hace referencia a 3 elementos que deben de tomarse en cuenta para determinar si los hechos denunciados constituyen o no actos anticipados de campaña.



52. Lo anterior es así, porque del estudio realizado a los elementos que deben de concurrir para poder determinar que los hechos sometidos a escrutinio son actos anticipados de campaña.
- En primer lugar, el elemento **personal** se acredita en razón del promocional se tiene plenamente acreditado que fue emitido por MC, tal y como consta en autos.
 - Ahora bien, por cuanto al elemento **temporal**, consistente al periodo en el que se realizan los actos denunciados y que los mismos tuvieron verificativo en el periodo de intercampañas electorales, se tiene por acreditado tal y como consta en el Acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
 - En lo que respecta al elemento **subjetivo**, no se acredita, en razón de que no existió algún **llamamiento expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o alguna expresión solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019.**
53. Por tanto, como ya se señaló del caudal probatorio que obra en autos, no se desprende algún pronunciamiento en el contenido del promocional denunciado, y tampoco se desprende algún elemento que pueda considerarse como acto anticipado de campaña, **pues no hay una petición expresa o implícita del voto**, o un posicionamiento de cara al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, que vincule directamente al denunciado.
54. Por lo que al haberse desestimado el elemento subjetivo, es que se concluya que la difusión del promocional, en el periodo de intercampaña electoral, no sea considerado un acto anticipado de campaña.
55. Ahora bien, es importante señalar, que si bien, la medida cautelar solicitada por el PAN, fue procedente, toda vez que es un hecho público y notorio que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, ordenara

mediante el Acuerdo ACQyD-INE-18/2019, sustituir el promocional denominado “Jóvenes en sus versiones para radio y televisión”, con el argumento, de bajo la apariencia del buen derecho y desde una perspectiva preliminar, el mensaje contenido en los promocionales, presentaba información que no corresponde a la forma en que se postularan las candidaturas en el Proceso Electoral en el Estado, y por tanto, de manera preliminar, su difusión podría afectar el principio de certeza en esta elección.

56. Tal decisión, derivó bajo el contexto de que este Tribunal, al resolver el recurso de apelación RAP/019/2019 y su acumulado RAP/021/2019 en fecha 12 de marzo, se revocó el Acuerdo IEQROO/CG/A-060/19, para el efecto de que el Instituto, emitiera un nuevo acuerdo en el que se implementara la obligación de los partidos políticos de atender la garantía en la postulación de candidatos jóvenes e indígenas en el presente Proceso Electoral local 2018-2019.
57. Los recursos de apelación señalados, fueron impugnados ante la Sala Regional Xalapa y revocados en fecha 15 de marzo, registrados bajo el número SX-JRC-13/2019, finalmente agotaron la cadena impugnativa diversos actores políticos e impugnaron ante la Sala Superior el asunto en cuestión radicándolo bajo el número SUP-REC-59/2019, por lo que en fecha 27 de marzo, fue confirmada la resolución emitida por la Sala Xalapa.
58. En la resolución de la Sala Xalapa¹⁰, se estableció que no existía la obligación para los partidos políticos de garantizar la postulación de candidatos jóvenes y/o indígenas y que el promocional en ambas versiones comenzó su vigencia el 21 de marzo, por lo que es claro que las reglas relativas a la manera de postular candidaturas locales fue definida 6 días antes de la primera difusión de los spots.
59. Por lo que afirmar lo contrario, tal y como se establece en el Acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE “desde una

¹⁰ SX-JRC-13/2019

perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, podría afectar el principio de certeza en el Presente Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019”.

60. En tales consideraciones, toda vez que se tiene por acreditado para esta autoridad, que los spots iniciaron su primera transmisión el 21 de marzo y fue hasta el 29 de marzo, que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, ordenó sustituir el promocional denominado “Jóvenes” en sus versiones para radio y televisión.
61. De ahí, que sea evidente que los mismos, se estuvieron transmitiendo 8 días, aún y cuando MC ya tenía conocimiento desde el 15 de marzo, de la resolución emitida por la Sala Xalapa, que las acciones afirmativas señaladas, aplicarían para el próximo Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 y no para este proceso como se difundió en los promocionales.

VII. Calificación de la Falta e Individualización de la Sanción.

62. Una vez que se acreditó y demostró la responsabilidad de MC, de la realización del uso indebido de la pauta y el fraude a la ley, al difundir en el estado de Quintana Roo, el promocional denunciado, en sus versiones para radio y televisión, identificados con los folios RA00183-19 y RC00137-19; en la etapa de intercampañas, se debe de determinar la calificación de la falta y la sanción que corresponda, en términos de lo previsto en el numeral 407 de la Ley de Instituciones.¹¹
63. Es necesario precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a circunstancias particulares del caso. Para determinar las sanciones a imponer se deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la conducta infractora de la norma.

¹¹ Para determinar la sanción que corresponde resulta aplicable la Jurisprudencia 157/2005 emitida por la SCJN de rubro: “INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE DE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INculpADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO.”



64. Considerando para tal efecto los elementos siguientes:
- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
 - II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
 - III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
 - IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
 - V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
 - VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.
65. Y derivado de ello, aplicar una de las sanciones establecidas en el artículo 406, fracción I, incisos del a) al f) de la Ley de Instituciones, susceptibles de imponer a los partidos políticos y agrupaciones políticas estatales, de acuerdo al catálogo siguiente:

a) Amonestación pública;

- b) Multa de cinco mil hasta diez mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;
- c) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta del cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda a los partidos políticos, por el periodo que señale la resolución;

- d) Con suspensión del financiamiento, hasta que se subsane la causa que le dio origen;
- e) En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución del Estado y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político estatal, y Pérdida del registro como partido político estatal o agrupación política estatal.
- f) Pérdida de registro como partido político estatal o agrupación política estatal.

66. Para determinar la sanción que corresponde, resulta aplicable la Jurisprudencia **157/2005**¹² emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INCULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO”**.
67. En el caso concreto, MC pauto para el estado de Quintana Roo, el spot “Jóvenes”, pautado en la etapa de intercampaña en el Proceso Electoral Local de Quintana Roo, identificado con los folios RA00183-19 y RV00137-19, para radio y televisión respectivamente, circunstancia que vulneró el principio de legalidad y equidad en la contienda electoral local.
68. **Bien Jurídico Tutelado.** Consiste en la preservación de las disposiciones de orden público y los principios constitucionales de legalidad y certeza que rigen la materia electoral, así como la expresión de la ciudadanía al momento de emitir su voto.

¹² Consultable en el link de internet <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1005/1005837.pdf>



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/006/2019

69. **Singularidad o Pluralidad de la Infracción.** Se tiene por acreditada la singularidad de la infracción a la normativa electoral, relativa a la difusión los spots de radio y televisión denominados “Jóvenes” identificados con los números de folios RA00183-19 y RV00137-19, pautado en el presente Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019.
70. **Reincidencia.** Se carecen de antecedentes que evidencien sanción anterior por la misma conducta.
71. **Beneficio o Lucro.** No existe elemento de los que se desprenda un lucro cuantificable o beneficio alguno.
72. **Intencionalidad.** Se tiene que la conducta fue dolosa, toda vez que MC al solicitar el pautado de los spot denunciados, tenía conocimiento de la resolución emitida por la Sala Regional Xalapa SX-JRC-13/2019 y sus acumulados, respecto a que en el presente Proceso Electoral Local 2018-2019, no existe la obligación para los partidos políticos de garantizar la postulación de candidatos jóvenes y/o indígenas y tampoco existió la intención del partido denunciado de realizar las acciones correspondientes para bajar el promocional.
73. **Calificación.** Los elementos expuestos nos permiten calificar la conducta como **levísima**.
74. En este sentido, dada la naturaleza de la conducta cometida por MC, la cual se calificó como **levísima**, atendiendo a lo previsto en el artículo 406, fracción I, inciso a), de la Ley de Instituciones, se impone sanción consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual resulta adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.
75. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Se declara la **INEXISTENCIA** de las infracciones correspondientes a los actos anticipados de campaña, atribuidas al partido Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. Es **EXISTENTE** la infracción atribuida al partido político Movimiento Ciudadano, por la realización del uso indebido de la pauta y fraude a la ley, al difundir los spots de radio y televisión denominado “Jóvenes” con los números de folio RA00183-19 y RV00137-19.

TERCERO. Se impone al partido político Movimiento Ciudadano, la sanción consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

CLAUDIA CARRILLO GASCA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE