



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/004/2021.

**DENUNCIANTE:** GUILLERMO  
BERNARDO GALLAND  
GUERRERO.

**DENUNCIADA:** ROXANA LILI  
CAMPOS MIRANDA.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

**SECRETARIA Y SECRETARIA  
AUXILIAR DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** NALLELY ANAHÍ  
ARAGÓN SERRANO Y  
ESTEFANÍA CAROLINA  
CABALLERO VANEGAS.

Chetumal, Quintana Roo, a los seis días del mes de abril del año dos mil veintiuno.

**Sentencia** que se emite en cumplimiento a la ejecutoria dictada por la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio electoral identificado como **SX-JE-74/2021**, conforme a la cual se declara la existencia de la infracción consistente en actos anticipados de campaña por parte de Roxana Lili Campos Miranda.

**GLOSARIO**

<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
<b>Ley General de Instituciones</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>Sala Xalapa</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal.
<b>Autoridad Instructora o Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Roxana Lili</b>	Roxana Lili Campos Miranda, diputada local de la XVI legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo.

### ANTECEDENTES

#### 1. Proceso Electoral Local 2020-2021.

- Inicio del proceso.** Con fecha veintitrés de octubre de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, para elegir a las y los integrantes de los once ayuntamientos de los municipios del Estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:

ETAPA	FECHA
Inicio del proceso electoral local ordinario	08 de enero de 2021
<b>Inicio de la precampaña</b>	<b>14 de enero al 12 de febrero de 2021</b>
Inter campaña	13 de febrero al 18 de abril de 2021
<b>Campaña</b>	<b>19 de abril al 2 de junio de 2021</b>
Inicia la veda electoral	3 de junio de 2021
Jornada electoral	6 de junio de 2021

#### 2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

- Queja.** El dieciocho de febrero de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, se recepcionó en el correo de la Dirección Jurídica del Instituto, un escrito de queja presentado por el ciudadano Guillermo Bernardo Galland Guerrero, ante el Consejo Municipal del Solidaridad a través del cual denuncia a la ciudadana Roxana Lili, en su calidad de diputada local, por la presunta

<sup>1</sup> En lo subsecuente, en las fechas en donde no se señale el año se entenderá que corresponde al año dos mil veintiuno.

comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, debido a la publicación de un video en la red social *Facebook*.

3. **Registro y requerimientos.** El diecinueve de febrero, la autoridad instructora tuvo por recibido el escrito de queja y lo radicó con número de expediente IEQROO/PES/003/2021.
4. En el mismo acuerdo se determinó realizar un requerimiento de información, por conducto de la Secretaría Ejecutiva al Congreso del Estado de Quintana Roo, respecto de la ciudadana Roxana Lili, a efecto de que se informe lo siguiente:
  1. Si en la actual Legislatura ha fungido o sigue fungiendo como Diputada del Partido Acción Nacional la ciudadana Roxana Lili Campos Miranda.
  2. De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento inmediato anterior, tenga la amabilidad de informar:
    - 2.1 La fecha de su ingreso como Diputada Local.
    - 2.2 La fecha en (SIC) solicitó licencia para separarse del cargo de Diputada.
5. Por último y en el mismo acuerdo, la autoridad sustanciadora se reservó el derecho para acordar con posterioridad la admisión o desechamiento de la queja, a efecto de poder realizar las diligencias preliminares de investigación necesarias.
6. **Inspección ocular.** El veintidós de febrero, se realizó la diligencia de inspección ocular a fin de corroborar el contenido del video denunciado en la red social *Facebook* de la cuenta de la ciudadana Roxana Lili; así como también realizar la certificación del contenido de la memoria tipo USB ofrecida por el quejoso.
7. **Recepción de la contestación al requerimiento.** El veintidós de febrero, se tuvo por recibida la contestación al requerimiento mencionado en el antecedente 4, signado por el diputado Erick Gustavo Miranda García, en su calidad de presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la XVI Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo.

8. **Admisión, emplazamiento y citación a la audiencia de pruebas y alegatos.** El veintitrés de febrero, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley.
9. **Audiencia de pruebas y alegatos.** El uno de marzo, se llevó a cabo la referida audiencia.
10. **Remisión del expediente.** El dos de marzo siguiente, la autoridad instructora remitió el expediente IEQROO/PES/003/2021.

### **3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.**

11. **Recepción del expediente.** En la misma fecha del párrafo que antecede, se recibió en la oficialía de partes de este Tribunal el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento; y se ordenó registrarlo con el número de expediente PES/004/2021, el cual fue remitido a la Secretaría General de este Tribunal, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
12. **Turno a la ponencia.** El cuatro de marzo, toda vez que dicho expediente PES/004/2021 se encontraba debidamente integrado, el Magistrado Presidente, acordó turnarlo a la ponencia del Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, por así corresponder al orden de turno para la elaboración de la presente sentencia.
13. **Sentencia impugnada.** El nueve de marzo, se emitió la resolución en el procedimiento especial sancionador referido en el punto anterior, en el que determinó la **inexistencia** de las conductas atribuidas a Roxana Lilí por la presunta comisión de actos anticipados de campaña.

### **4. Impugnación ante Sala Regional Xalapa.**

14. **Juicio Electoral.** El trece de marzo, inconforme con lo resuelto por este Tribunal, el actor presentó su medio de impugnación ante la Sala Regional Xalapa, al cual se le asignó el número de expediente SX-JE-

183/2019.

15. **Resolución.** El treinta y uno de marzo, la Sala Regional Xalapa emitió resolución en el Juicio Electoral identificado con la clave SX-JE-74/2021, en la cual en su apartado de efectos determinó lo siguiente:

[...]

*118. Derivado de que el agravio resultó fundado, lo procedente conforme a Derecho es:*

*a. **Revocar** la sentencia impugnada, dado que esta sala regional tiene por acreditado el elemento subjetivo.*

*b. **Ordenar** al Tribunal Electoral de Quintana Roo que, en un plazo de cinco días naturales, contados a partir del día siguiente en que le sea notificada la presente sentencia, realice la individualización de la sanción que al efecto corresponda por la comisión de la conducta infractora consistente en actos anticipados de campaña atribuidos a Roxana Lilí Campos Miranda.*

*c. El tribunal local deberá **informar** a esta sala regional el cumplimiento a lo ordenado en esta sentencia dentro del término de veinticuatro horas posteriores a que aquello ocurra.*

[...]

16. **Notificación de la Resolución Federal.** El uno de abril<sup>2</sup>, se recepcionó en la cuenta de correo de este Tribunal de este Tribunal, la cédula de notificación electrónica, acompañada del archivo que contiene la sentencia dictada por el pleno de la Sala Regional Xalapa correspondiente al Juicio Electoral SX-JE-74/2021; y en la misma fecha fue turnado a la ponencia del Magistrado Instructor de origen Sergio Avilés Demeneghi, para la atención de las consideraciones emitidas por la Sala Regional Xalapa y para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## CONSIDERACIONES

### 1. Jurisdicción y competencia.

17. Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador previsto en el ordenamiento electoral, derivado de la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña.

---

<sup>2</sup> -23:44:23 del uso horario de la Ciudad de México (del 31-03-21), y 00:44:23 del uso horario de Quintana Roo; es decir, uno de abril de 2021.

18. Tiene fundamento lo anterior, lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal; 49, fracciones II párrafo noveno y V de la Constitución local; 203, 204, 206, 220 fracción II, 221 fracción VIII, 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.
19. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia **25/2015<sup>3</sup>** emitida por la Sala Superior de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**.

## 2. Ejecutoria de la Sala Regional

20. Es pertinente señalar que al resolver el juicio electoral SX-JE-74/2021, consideró que la institución de la suplencia en la expresión de agravios sólo conduce a perfeccionar los argumentos deficientes; por tanto, advirtió que el actor controvierte la indebida fundamentación y motivación en la que, a su parecer, se incurrió al analizar de manera incorrecta el elemento subjetivo.
21. Así determinó **sustancialmente fundado** el agravio hecho valer, al considerar se actualiza el elemento subjetivo, de los elementos previstos en la jurisprudencia 4/2018 emitida por la Sala Superior del tribunal electoral para acreditar la conducta denunciada, y en consecuencia determinar que la conducta atribuida a la diputada local denunciada constituye un acto anticipado de campaña.
22. Para mayor precisión se transcriben los razonamientos emitidos por la Sala Xalapa respecto del análisis de este agravio:

[...]

**79.** *Conforme a lo expuesto, en consideración de esta sala regional, la autoridad responsable efectuó un análisis sesgado del elemento subjetivo, ya que no tomó en cuenta el conjunto de los aspectos que permiten concluir el posicionamiento de la diputada denunciada a una candidatura.*

---

<sup>3</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>

**80.** Se sostiene lo anterior porque, de las expresiones realizadas por la referida diputada en el video denunciado, es posible advertir que concurren palabras y frases que actualizan el elemento subjetivo conforme a los parámetros establecidos en la jurisprudencia 4/2018 antes mencionada.

**81.** En ese sentido, resulta necesario precisar cuáles fueron las frases emitidas:

- **Desde el congreso del estado, he legislado junto y cerca de la gente,** escuchando problemas que realmente nos aquejan y defendiendo los derechos de los solidarenses.
- **Ante el proceso electoral en curso, hoy les comparto mis aspiraciones para contender por la presidencia municipal de Solidaridad.**
- **Convoco** a los solidarenses **a que juntos** luchemos contra la corrupción que se vive en nuestro municipio.
- **Convoco a los solidarenses a que juntos vayamos por nuevas opciones de gobierno,** por opciones del cambio que se requiere para que las personas vivan mejor.
- **Juntos seremos** protagonistas de los tiempos que vienen, **juntos vamos a construir un mejor futuro,** un mejor Solidaridad del que estemos orgullosos, que sea ejemplo de progreso para Quintana Roo y para nuestro país, en el que todas las familias tengan la calidad de vida que se merecen.
- Solidaridad enfrenta un nuevo desafío, **se puede elegir lo mismo de siempre** y que eso lo hagan las mismas personas de siempre **o mirar el futuro** con una esperanza basada en la capacidad de gestión, de hacer las cosas bien y de **enterrar de una vez por todas la corrupción y la impunidad que se vive en nuestro municipio.**
- **Solidaridad necesita una visión moderna y activa.**
- **Solidaridad no necesita más gobernantes detrás de un escritorio firmando todos los días acuerdos debajo de la mesa y a espaldas de la sociedad.**<sup>4</sup>

**82.** Como se adelantó, en concepto de esta sala regional, de las referidas expresiones — expuestas en el video denunciado— se advierte la actualización del elemento subjetivo con base en la jurisprudencia 4/2018.

**83.** En primer lugar, la referida jurisprudencia señala que el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o **se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.**

**84.** En concepto de esta autoridad, el apartado de la jurisprudencia precisado se actualiza en el caso concreto, dado que, la denunciada expresó de manera explícita: **“hoy les comparto mis aspiraciones para contender por la presidencia municipal de Solidaridad”.**

**85.** Así, dicha frase permite colegir que, al externar su aspiración a la candidatura de la presidencia municipal de Solidaridad, la denunciada se estaba posicionado como aspirante a obtener la candidatura referida.

---

<sup>4</sup> Lo resaltado es propio de esta autoridad.

- 86.** Mas aún si a tal manifestación se le suman las demás expresiones, tales como **“convoco a los solidarenses a que juntos luchemos contra la corrupción que se vive en nuestro municipio”, “convoco a los solidarenses a que juntos vayamos por nuevas opciones de gobierno, por opciones del cambio que se requiere para que las personas vivan mejor”, “Solidaridad necesita una visión moderna y activa” y “Juntos seremos protagonistas de los tiempos que vienen, juntos vamos a construir un mejor futuro”.**
- 87.** Es decir, las palabras “convoco” y “juntos”, conforman una inequívoca alusión a un llamamiento a la ciudadanía receptora del mensaje a fin de que consideren su postulación para realizar un cambio en conjunto, lo que pone de manifiesto que podría acontecer al tenerla a ella como futura candidata a la presidencia municipal de Solidaridad, máxime que los enunciados completos permiten entender que se posicionaba como la nueva opción de gobierno y de cambio.
- 88.** Aunado a ello, el hecho de que refiriera que **“Solidaridad enfrenta un nuevo desafío, se puede elegir lo mismo de siempre y que eso lo hagan las mismas personas de siempre o mirar el futuro con una esperanza basada en la capacidad de gestión, de hacer las cosas bien y de enterrar de una vez por todas la corrupción y la impunidad que se vive en nuestro municipio”,** así como que **“Solidaridad no necesita más gobernantes detrás de un escritorio firmando todos los días acuerdos debajo de la mesa y a espaldas de la sociedad”** constituyen manifestaciones claras que incitan a tomar una decisión al momento de elegir a la próxima administración municipal e incita al rechazo hacia quienes en la actualidad detentan el gobierno municipal.
- 89.** Por otro lado, la jurisprudencia de mérito también establece que la autoridad debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denote alguno de esos propósitos, **o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.**
- 90.** En concepto de esta sala regional, dicha porción de la jurisprudencia también se actualiza en virtud del análisis concatenado de las expresiones previamente reseñadas, es decir, el **significado equivalente de apoyo o rechazo** se configuró al expresar su aspiración a la candidatura, continuado de frases que aluden a buscar una mejor opción de cambio y mejoría en el municipio, así como de enunciados relativos a la corrupción, impunidad y malas gestiones del actual gobierno municipal, que si bien podrían pensarse como elementos permitidos bajo el amparo de la libertad de expresión, lo cierto es que en la integridad del mensaje, no hacen más que reforzar la conclusión de esta sala respecto al posicionamiento que hizo la denunciada, así como la solicitud de apoyo y rechazo equivalente.
- 91.** A mayor abundamiento, del video motivo de la denuncia se desprende que la denunciada no sólo apareció en un área verde (como estableció el tribunal local), sino que aparece en diversos escenarios y en compañía de más personas realizando labores sociales por el bien de la comunidad, como por ejemplo se observa que están plantando árboles en áreas verdes.
- 92.** Tal cuestión reviste cierta importancia, toda vez que durante el transcurso del video se escuchaba la voz de la diputada local emitiendo el mensaje motivo de la denuncia, mientras que aparecían imágenes de dicha funcionaria pública realizando actividades en compañía de la ciudadanía del municipio, lo cual se entiende como una forma de acercarse a la población y ganar su aprobación.



- 93.** En consonancia con lo anterior, este tribunal ha considerado<sup>5</sup> que el análisis de los elementos de la publicidad no puede ser únicamente una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del contexto integral del mensaje y las demás características expresas de ellos para determinar si los mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de un apoyo electoral expreso, o bien –como lo señala la jurisprudencia 4/2018– un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.
- 94.** Es decir, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente a una persona obligada, los tribunales deben determinar si su difusión puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una campaña, por un electorado potencial concretamente delimitado, es decir, **si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamado al voto.**
- 95.** A ese respecto, la sala superior sostuvo en la sentencia SUP-REP-700/2018 que, para determinar en qué casos se pueden interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se deben verificar los siguientes pasos:
- a) Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros).
  - b) Contexto del mensaje:** El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.
- 96.** Esto es, la doctrina de la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no sólo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluye los equivalentes funcionales, como las comunicaciones que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo a la victoria o derrota de uno o más candidatos o **bien en su beneficio.**
- 97.** Con base en lo apuntado, para esta sala regional se constituyeron aspectos que actualizaron el elemento subjetivo bajo el contexto en que fue emitido, es decir:
- El video se realizó dentro del proceso electoral ordinario local 2020-2021 y previo a la etapa de campañas electorales.
  - La primera frase en la cual la denunciada –aún en su carácter de diputada local– posicionó su pretensión de aspirar a la candidatura de la presidencia municipal del ayuntamiento de Solidaridad.
  - El señalamiento de que se puede elegir por la misma propuesta o por algo mejor, por un lado, hace alusión en perjuicio del gobierno actual y, por otra parte, en beneficio a su persona.
  - La invitación o convocatoria de la ciudadanía solidarenses a terminar con la corrupción y encontrar nuevas opciones de cambio con miras al futuro y la modernidad, configura un llamamiento al rechazo hacia el actual gobierno y a votar por ella como una mejor opción.
  - La difusión del medio fue a través de una red social en la página de Facebook de la denunciada en su calidad de servidora del estado y, por ende, figura pública, lo

<sup>5</sup> Véanse las sentencias de los juicios SUP-JE-43/2021, SUP-JE-24/2021, SUP-REP-54/2021 y SX-JE-50/2021.

que implica una alta posibilidad de que dicho mensaje fuera visualizado por una audiencia elevada y tuviera un impacto considerable sobre la ciudadanía.

**98.** En suma, respecto a lo aducido por el tribunal resolutor relativo a que la crítica realizada por la denunciada al actual gobierno municipal atiende a un mero señalamiento dentro del debate político y la libertad de expresión, esta sala regional discrepa de tales consideraciones, porque como ya se refirió, con los elementos previamente referidos, lejos de realizar el ejercicio de su derecho de expresión y generar el debate político, lo que se advierte es un llamamiento al rechazo del partido político que en la actualidad detenta la presidencia municipal para reforzar su posicionamiento de aspirar a la candidatura a ese cargo.

**99.** Lo anterior, porque no se advierte una simple manifestación de ideas con la finalidad de que, en el ejercicio de libertad de expresión, la denunciada emitiera críticas al gobierno actual desde su posición como ciudadana, sino que, desde su postura como aspirante a una candidatura realizó una convocatoria a los receptores del mensaje para unirse a su movimiento y dejar de votar por las mismas opciones políticas que han gobernado el municipio, así como que es el momento de optar por una opción diferente que genere el cambio con miras al futuro y la modernidad.

**100.** Por lo anterior, en consideración de esta sala regional, se actualiza el elemento subjetivo porque existió un posicionamiento de la propia denunciada hacia su persona como aspirante a ser candidata para la presidencia municipal de Solidaridad, Quintana Roo, aunado a que se advierten elementos equivalentes al llamado al voto en su favor y en contra del actual gobierno municipal, ello en términos de la primera parte establecida en la jurisprudencia 4/2018.

**101.** Ahora, el apartado segundo de la mencionada jurisprudencia establece que la autoridad electoral debe verificar que “esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda”.

**102.** Al respecto, el tribunal local consideró que, toda vez que no se realizaba un llamamiento expreso al voto o rechazo hacia una opción electoral, no existía la trascendencia a la ciudadanía de modo que se afectara la equidad en la contienda.

**103.** Sobre este aspecto esta sala regional considera que, contrario a lo argumentado por la autoridad responsable, el video denunciado trascendió a la ciudadanía, ya que, del acta de fe de hechos y dichos levantada por la Notaria Pública número ochenta y dos (82) del estado de Quintana Roo, se advierte que el video tuvo doscientas cincuenta y ocho (258) reacciones, setenta y tres (73) comentarios y fue **compartido trescientas veinticinco (325) veces**.

**104.** En ese sentido, cabe precisar que respecto al nivel de trascendencia que pudiera generarse, deben analizarse las siguientes variables:<sup>6</sup>

1. El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente;

<sup>6</sup> De conformidad con la tesis XXX/2018 de rubro: “**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña o Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**”, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 26; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXX/2018&tpoBusqueda=S&sWord=PARA,ACREDITAR,EL,ELEMENTO,SUBJETIVO,SE,DEBEN,ANALIZAR,LAS,VARIABLES,RELACIONADAS,CON,LA,TRASCENDENCIA,A,LA,CIUDADAN%C3%8dA>

2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido, y
3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información.

**105.** Respecto a esos puntos, se tiene que el video se publicó en la cuenta oficial de la denunciada en la red social Facebook, que es un medio masivo de información, la cual es pública, y que dicho video fue compartido trescientas veinticinco (325) veces en las cuentas de otras personas, lo cual permite considerar que tuvo un amplio impacto pues llegó a más población.

**106.** De ahí, se colige que las manifestaciones de la denunciada trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda dado su posicionamiento como aspirante a la candidatura como presidenta municipal de Solidaridad de manera previa al inicio de las campañas electorales.

**107.** A este respecto es importante recordar que el video motivo de la denuncia se publicó el cuatro de febrero del año en curso, y que el periodo de campañas iniciará del diecinueve de abril al dos de junio de este mismo año, por lo que es posible advertir el acto anticipado de campaña.

[...]

**116.** En ese orden, y derivado de que se actualizan los aspectos contenidos en la jurisprudencia 4/2018 relativos al elemento subjetivo en los actos anticipados de precampaña y campaña electoral, la consecuencia lógica es tener por acreditado el elemento subjetivo y, por ende, se declara la existencia de la infracción consistente en actos anticipados de campaña por parte de Roxana Lilí Campos Miranda.

**117.** De ahí que, al resultar sustancialmente **fundado** el agravio del actor, lo procedente sea **revocar** la sentencia impugnada para los efectos que se precisan en el siguiente apartado.

#### **SEXTO. Efectos de la sentencia**

**118.** Derivado de que el agravio resultó **fundado**, lo procedente conforme a Derecho es:

- a. **Revocar** la sentencia impugnada, dado que esta sala regional tiene por acreditado el elemento subjetivo.
- b. **Ordenar** al Tribunal Electoral de Quintana Roo que, en un plazo de **cinco días naturales**, contados a partir del día siguiente en que le sea notificada la presente sentencia, realice la individualización de la sanción que al efecto corresponda por la comisión de la conducta infractora consistente en actos anticipados de campaña atribuidos a Roxana Lilí Campos Miranda.<sup>7</sup>
- c. El tribunal local deberá **informar** a esta sala regional el cumplimiento a lo ordenado en esta sentencia dentro del término de veinticuatro horas posteriores a que aquello ocurra.

[...]

23. De lo transcrito se advierte que la Sala Xalapa estableció que:

<sup>7</sup> De conformidad con los artículos 406 y 407 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

- El agravio resultaba fundado porque se actualiza el elemento subjetivo con base en la jurisprudencia 4/2018, puesto que las palabras “convoco” y “juntos”, (mencionadas en el video denunciado) conforman una inequívoca alusión a un llamamiento a la ciudadanía receptora del mensaje a fin de que consideren su postulación para realizar un cambio en conjunto, lo que pone de manifiesto que podría acontecer al tenerla a ella como futura candidata a la presidencia municipal de Solidaridad, máxime que los enunciados completos permiten entender que se posicionaba como la nueva opción de gobierno y de cambio.
- Que de las expresiones realizadas objeto de análisis constituyen manifestaciones claras que incitan a tomar una decisión al momento de elegir a la próxima administración municipal e incita al rechazo hacia quienes en la actualidad detentan el gobierno municipal.
- Se actualiza lo establecido en la jurisprudencia de mérito, en virtud del análisis concatenado de las expresiones previamente reseñadas, es decir, el **significado equivalente de apoyo o rechazo** se configuró al expresar su aspiración a la candidatura, continuado de frases que aluden a buscar una mejor opción de cambio y mejoría en el municipio, así como de enunciados relativos a la corrupción, impunidad y malas gestiones del actual gobierno municipal, que si bien podrían pensarse como elementos permitidos bajo el amparo de la libertad de expresión, lo cierto es que en la integridad del mensaje, no hacen más que reforzar la conclusión de esta sala respecto al posicionamiento que hizo la denunciada, así como la solicitud de apoyo y rechazo equivalente.
- Una vez verificados los pasos señalados en la sentencia SUP-REP-700/2018 para determinar en qué casos se pueden interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se advierte es un llamamiento al rechazo del partido político que en la

actualidad detenta la presidencia municipal para reforzar su posicionamiento de aspirar a la candidatura a ese cargo. Puesto que la denunciada emitió críticas al gobierno actual, no desde su posición como ciudadana, sino, desde su postura como aspirante a una candidatura. Es decir, la denunciada realizó una convocatoria a los receptores del mensaje para unirse a su movimiento y dejar de votar por las mismas opciones políticas que han gobernado el municipio, así como que es el momento de optar por una opción diferente que genere el cambio con miras al futuro y la modernidad.

- En consecuencia de lo anterior argumentado, se actualiza el elemento subjetivo porque existió un posicionamiento de la propia denunciada hacia su persona como aspirante a ser candidata para la presidencia municipal de Solidaridad, Quintana Roo, aunado a que se advierten elementos equivalentes al llamado al voto en su favor y en contra del actual gobierno municipal, ello en términos de la primera parte establecida en la jurisprudencia 4/2018.
- Respecto del apartado segundo de la jurisprudencia en estudio, se estima que las manifestaciones de la denunciada trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda dado su posicionamiento como aspirante a la candidatura como presidenta municipal de Solidaridad de manera previa al inicio de las campañas electorales.
- Lo anterior, puesto que el video motivo de la denuncia se publicó el cuatro de febrero del año en curso, y el periodo de campañas iniciará del diecinueve de abril al dos de junio de este mismo año, por lo que es posible advertir el acto anticipado de campaña.

24. En ese sentido, partiendo de los razonamientos establecidos por la Sala Xalapa, podemos colegir que dicho órgano jurisdiccional tuvo por actualizada la infracción consistente en actos anticipados de campaña por parte de Roxana Lilí, por lo que ello no será materia de un nuevo

análisis, sino que, lo procedente será que este órgano jurisdiccional se pronuncie, únicamente, respecto a la imposición de la sanción que legalmente corresponda de acuerdo a los numerales 396, fracción I, en relación con los diversos 406, fracción II, y 407, todos de la Ley de Instituciones.

25. En consecuencia, este Tribunal debe determinar la calificación de la falta y la sanción que corresponda en términos de lo previsto en el citado numeral 407 de la Ley de Instituciones.

### **3. Calificación de la falta e individualización de la sanción.**

26. Una vez acreditada la responsabilidad de Roxana Lilí derivada de la infracción consistente en actos anticipados de campaña, conforme a lo dispuesto en la legislación local para la individualización de las sanciones, se deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la conducta infractora de la norma, con los criterios establecidos en el artículo 407 de la Ley de Instituciones, 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. Se considerará reincidencia a la persona infractora que habiendo sido declarada responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en alguna infracción al presente ordenamiento legal, dentro de los cuatro años posteriores a la primera declaratoria de responsabilidad.
27. Asimismo, en dicho precepto, se establece que las multas impuestas por el Consejo General que no hubiesen sido recurridas o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto Estatal, en un plazo

improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la notificación; si el infractor no cumple con su obligación, se procederá a su cobro conforme a la ley aplicable al caso, y que los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán aplicados a la ejecución de programas de cultura política por parte del Instituto Estatal.

28. En atención a lo anterior, cabe resaltar que el catálogo de sanciones no obedece a un sistema tasado en el que el legislador establezca de forma específica qué sanción corresponde a cada tipo de infracción, sino que se trata de una variedad de sanciones, cuya aplicación corresponde a la autoridad electoral competente, esto es, se advierte que la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la imposición de la sanción.
29. Para tal efecto, este Tribunal Electoral estima procedente retomar, como criterio orientador, la tesis histórica S3ELJ 24/2003, de rubro **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**, que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como levísima, leve o grave, y en este último supuesto como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.
30. Ello en virtud, de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias<sup>8</sup>, que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.
31. Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción que debe aplicarse en la especie, en primer lugar, es necesario determinar si la

---

<sup>8</sup> SUP-REP-45/2015 y acumulados, SUP-REP-57/2015 y acumulados, SUP-REP-94/2015 y acumulados, SUP-REP-120/2015 y acumulados, SUP-REP-134/2015 y acumulados, SUP-REP-136/2015 y acumulados y SUP-REP-221/2015.

falta a calificar es: **i) levísima, ii) leve o iii) grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**.

32. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.
33. Al respecto y una vez que ha quedado demostrada por la Sala Xalapa la infracción a la normatividad electoral por parte de Roxana Lili, se procede imponerle la sanción correspondiente.
34. En ese sentido, con motivo de las consideraciones antes expuestas, para determinar la sanción que corresponde a Roxana Lili, por la acreditación de la infracción denunciada, resulta aplicable la jurisprudencia 157/2005, 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”**, y lo establecido en el citado precepto 407, de la Ley de Instituciones, a efecto de determinar lo siguiente:
  35. **Bien Jurídico Tutelado.** Consiste en la preservación de las disposiciones de orden público y los principios constitucionales de legalidad y equidad en la contienda que rigen la materia electoral, puesto que el video que materializó los actos anticipados de campaña, ocasionó una afectación a la contienda electoral, al generar una exposición indebida de la imagen y nombre de Roxana Lili.

### **Circunstancias de modo, tiempo y lugar**

**a) Modo.** La publicación de un video en el perfil de la denunciada en la red social Facebook, en la cual se observa a la ciudadana realizando una serie de manifestaciones que permiten concluir el posicionamiento de la diputada



denunciada a una candidatura, al externar su aspiración a la presidencia municipal de Solidaridad, posicionándose como aspirante a obtener la candidatura referida.

**b) Tiempo.** Conforme a las constancias que obran en el presente expediente, se tiene que el video denunciado se publicó el cuatro de febrero del año en curso dentro del proceso electoral ordinario local 2020-2021 y previo a la etapa de campañas electorales.

**c) Lugar.** La difusión del video denunciado fue a través de una red social en la página de *Facebook* de la denunciada en su calidad de servidora del estado y, por ende, figura pública.

36. **Singularidad o Pluralidad de la Infracción.** Se tiene por acreditada la singularidad de la infracción a la normativa electoral.
37. **Reincidencia.** De conformidad con el artículo 407 de la Ley de Instituciones, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre, puesto que se carecen de antecedentes que evidencien sanción anterior por la misma conducta.
38. **Beneficio o Lucro.** No existe elemento que permita acreditar un beneficio económico o cuantificable dadas las circunstancias en que se desplegó el video denunciado.
39. **Intencionalidad.** La falta resulta culposa, dado que no se cuenta con elementos que establezcan que además de realizar la conducta de mérito, se tuviera conciencia de la antijuridicidad de ello, es decir, que se quisiera infringir la normativa electoral, puesto que la infractora consideraba que las manifestaciones realizadas en el video denunciado se encontraban amparadas bajo el derecho humano de libertad de expresión, y por ende no tenía una voluntad consciente y dirigida a la ejecución de un hecho que es antijurídico. Lo anterior, toda vez que no obra elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica de la denunciada para obtener el resultado de

la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo<sup>9</sup>) esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de voluntad alguna de la infractora para cometer la irregularidad mencionada, por lo cual se considera que únicamente existe culpa en el obrar.

40. **Calificación.** En atención a las circunstancias específicas en la ejecución de la conducta denunciada, y en virtud de que no se advirtió voluntad manifiesta para vulnerar el orden jurídico, pues se trató de una conducta no reiterada en la cual no existe reincidencia de Roxana Lili como responsable, se considera procedente calificar la falta incurrida como **levísima**.
41. Ahora bien el artículo 406, fracción II, inciso a) al c) de la Ley de Instituciones, establece que las sanciones susceptibles de imponer cuando se trate de **personas aspirantes, personas precandidatas o personas candidatas a cargos de elección popular**, como acontece en el caso particular, son las siguientes:
- a) Con amonestación pública;
  - b) Con multa de hasta mil veces el valor diario de la Unidad Medida y Actualización vigente, y
  - c) Con la pérdida del derecho de la persona precandidata infractora a ser registrado como persona candidata, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Así como en el caso del precandidato que resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.
42. En el caso que nos ocupa, si bien la denunciada trató de acreditar que las manifestaciones realizadas en el video denunciado se encontraban amparadas bajo el derecho humano de libertad de expresión, dicha

---

<sup>9</sup> Criterio sustentado en la tesis de rubro: "**DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS**", sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la cual dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. Criterio que es aplicable mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**".

premisa es incorrecta tal y como lo razonó la Sala Xalapa, al advertir que las críticas realizadas al gobierno actual no fueron desde su postura como ciudadana, sino desde su postura como aspirante a una candidatura para la presidencia municipal de Solidaridad, Quintana Roo.

43. Consecuentemente, al tenerse actualizado el elemento subjetivo que señala la jurisprudencia 4/2018 necesario para tener por acreditado los actos anticipados de precampaña o campaña atribuidos a la denunciada, la cual se calificó como levísima atendiendo a lo previsto en el artículo 406, fracción II, inciso a), de la Ley de Instituciones, se impone la sanción consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual resulta, adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.
44. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal para que aperture un cuaderno de antecedentes a efecto agregar la presente resolución, en tanto se recepciona el expediente que ahora se resuelve, y una vez que esto suceda, se agregue al expediente sin mayor trámite.
45. Por lo anteriormente fundado y motivado, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se emite la presente resolución en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Xalapa, en el expediente SX-JE-74/2021 en el cual se determinó **existente** la infracción atribuida a la ciudadana Roxana Lili Campos Miranda por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña.

**SEGUNDO.** Se impone una **amonestación pública** a Roxana Lili Campos Miranda, en términos de lo razonado en la presente resolución.

**TERCERO.** Comuníquese la presente resolución a la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a derecho corresponda.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**