



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/098/2019.

**ACTOR:** RAÚL FERNÁNDEZ LEÓN.

**DENUNCIADOS:** GERARDO FERNANDEZ NOROÑA, MARÍA ANTONIETA AGUILAR RIOS Y LA COALICION “JUNTOS HAREMOS HISTORIA POR QUINTANA ROO”

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** MARIA SALOMÉ MEDINA MONTAÑO.

**COLABORADORA:** CARLA ADRIANA MINGÜER MARQUEDA.

Chetumal, Quintana Roo, a los dieciocho días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve.

**Resolución** que declara la **inexistencia** de la infracción atribuida a Gerardo Fernández Noroña, María Antonieta Aguilar Ríos y la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”, consistente en supuesta violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y proselitismo electoral en días hábiles.

**GLOSARIO**

<b>Coalición</b>	Coalición Parcial “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” integrada por Morena, PT y PVEM.
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/098/2019

<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
<b>Diputado Federal</b>	Gerardo Fernández Noroña y/o José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Ley General de Instituciones.</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Partidos.</b>	Ley General de Partidos Políticos.
<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>Morena</b>	Partido Político Morena.
<b>PT</b>	Partido del Trabajo.
<b>PVEM</b>	Partido Verde Ecologista de México.
<b>Sala Regional Xalapa</b>	Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

## I. A N T E C E D E N T E S

### 1. Proceso Electoral Local 2018-2019.

1. **Inicio del Proceso.** El once de enero de dos mil diecinueve<sup>1</sup>, 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 fue del quince de abril al veintinueve de mayo.

---

<sup>1</sup> Los hechos que se narran en adelante corresponden al año dos mil diecinueve, salvo que se precise otra anualidad.



## 2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

3. **Presentación de Queja.** El treinta de mayo, se recibió escrito de queja presentado por el ciudadano Raúl Fernández León, en contra de Gerardo Fernández Noroña, en su calidad de Diputado Federal y María Antonieta Aguilar Ríos, Hernán Villatoro Barrios, Angélica del Socorro Carrillo Chulim, en su calidad de entonces candidatos a Diputados Locales en el Estado de Quintana Roo, así como a los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México, por la supuesta violación del principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, conductas que a juicio del quejoso vulneran lo previsto en los artículos 449, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones, en relación con el 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, previstos en el acuerdo INE/CG66/2015, así como de hacer proselitismo en días hábiles.
4. **Registro.** En la misma fecha del párrafo que antecede, la autoridad instructora tuvo por recibido el escrito de queja y lo radicó con número de expediente IEQROO/PES/106/19, así mismo solicitó se realicen las diligencias de inspección ocular solicitadas por el quejoso.
5. **Inspección Ocular.** El primero de junio, se realizó la diligencia de inspección ocular relativa a links de internet y a un dispositivo de almacenamiento extraíble:
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/>
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/2291731540895035>
  - <https://www.elpuntosobrelai.com/sin riesgo que la elección de este domingo termine en los tribunales gerardo fernandez norona/>
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/39372996123366/>
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/>
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/591113598044578/>



El dispositivo de almacenamiento extraíble contiene tres archivos de video con los siguientes nombres:

- getvid\_10000000\_343928266266779\_5296987188478539761\_n (Cancún).
  - getvid\_10000000\_869505623412710\_3411151488204871753\_n (Cozumel).
  - getvid\_10000000\_2260432444023595\_1073546789513743909\_n (Felipe Carrillo Puerto).
6. **Auto de Reserva.** El día primero de junio, la autoridad sustanciadora, se reservó el derecho para acordar con posterioridad la admisión y emplazamiento, en tanto se realizaban las diligencias de investigación necesarias.
7. **Acuerdo de Medida Cautelar.** El tres de junio, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-071/19, la Comisión de Quejas y Denuncias, determinó la improcedencia del dictado de las medidas cautelares solicitadas en el escrito de queja IEQROO/PES/106/2019.
8. **Oficio de Requerimiento y Contestación.** El doce de junio, mediante oficio SE/888/2019 la Secretaría Ejecutiva del Instituto, requirió información al Presidente de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión y el veinticuatro de junio, se tuvo por cumplimentado el requerimiento realizado.
9. **Admisión y Emplazamiento.** El veinticuatro de junio, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley.
10. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El cuatro de julio, se llevó a cabo la referida audiencia.
11. **Remisión del Expediente.** El cinco de julio, la autoridad instructora remitió el expediente IEQROO/PES/106/2019.



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

12. **Recepción del Expediente.** El cinco de julio, 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.** En la misma fecha del párrafo que antecede, la Magistrada Presidenta, acordó integrar el expediente PES/084/2019, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca.
14. **Radicación.** Con posterioridad, la Magistrada Ponente radicó el expediente al rubro indicado y procedió a elaborar un Acuerdo Plenario.
15. **Acuerdo Plenario.** El doce de julio, mediante acuerdo plenario se determinó llevar a cabo la escisión del PES/084/2019 así como que la Autoridad Instructora realice las diligencias que estime necesarias a fin de contar con mayores elementos que permitan a este Tribunal emitir la resolución que en derecho corresponda en el presente procedimiento especial sancionador.
16. **Nuevo Turno.** El diecinueve de agosto, se turnó a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca el PES/098/2019 el cual se escindió del PES/084/2019, para elaborar el proyecto de resolución correspondiente.
17. **Resolución.** El veintiséis de agosto, se emitió la resolución dentro del presente expediente, en el cual se resolvió declarar la **inexistencia** de las conductas atribuidas a los denunciados.

### 4. Impugnación ante Sala Regional Xalapa.

18. **Juicio Electoral.** El veintinueve de agosto, 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.

19. **Resolución.** El once de septiembre, la Sala Regional Xalapa emitió resolución en el Juicio Electoral identificado con la clave SX-JE-183/2019, en la cual en su apartado de efectos determinó lo siguiente:

“...a) **Se revoca** la sentencia para el efecto de que el Tribunal local emita a la brevedad una nueva determinación en la que valore acuciosamente todos y cada uno de los elementos de prueba ofrecidos por el denunciante, así como los demás que se encuentran en el expediente.

b) La valoración deberá contener, desde luego, el análisis de la liga de Facebook correspondiente a las conductas que son materia de revisión y la totalidad de las manifestaciones que en ella se contienen.

c) Una vez realizado lo anterior, deberá determinar, en plenitud de jurisdicción si dichas conductas resultan violatorias de la normativa electoral por incidir indebidamente en la contienda electoral.

d) Dicho órgano jurisdiccional deberá informar a esta Sala Regional del cumplimiento a lo ordenado dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que ello suceda, para lo cual deberá remitir la documentación atinente...”

20. **Recepción de Expediente Federal.** El trece de septiembre, se recepcionó en la Oficialía de Partes de este Tribunal el expediente correspondiente al Juicio Electoral SX-JE-183/2019, remitido por la Sala Regional Xalapa para los efectos ya antes descritos; misma fecha en el que fue turnado a la ponencia de la Magistrada Instructora de origen Claudia Carrillo Gasca, para la atención de las consideraciones emitidas por la Sala Regional Xalapa y para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## II. C O N S I D E R A N D O

### 1. Jurisdicción y competencia.

21. Este Tribunal, es competente para resolver el procedimiento especial sancionador, previsto en el ordenamiento electoral, derivado de la supuesta comisión de actos que violan las normas electorales, relacionadas con la violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y proselitismo electoral.



22. 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, 6 fracción II, 8 y 44 de la Ley de Medios y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.

## 2. Planteamiento de la Controversia y Defensas.

23. En primer lugar, para resolver el Procedimiento Especial Sancionador y por cuestión de método se expondrán los argumentos que cada una de las partes exponen para sostener su pretensión; seguidamente se verificará la existencia de los hechos denunciados, con base en el material probatorio que consta en el expediente; y por último se analizaran las conductas denunciadas bajo la norma electoral que resulte aplicable al caso concreto.
24. 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 SANCIONADOR.”<sup>2</sup>**

### I. Denuncia.

25. El denunciante se queja que en días y horas hábiles el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña asistió al cierre de campaña el día veintinueve de mayo, en la ciudad de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo junto con la otra candidata a Diputada Local por la coalición MORENA-PT-PVEM, María Antonieta Aguilar Ríos, en la cual otorgó una charla para el cierre de campaña siendo esta una mera propagada a favor de la candidata local de la coalición ya mencionada
26. Refiere igualmente, que dichos funcionario federal y la candidata se reunieron sin respetar las reglas electorales, siendo que estos fueron actos proselitistas y vulneran el principio de imparcialidad de la jornada

---

<sup>2</sup> Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.



electoral en el Estado de Quintana Roo.

27. Lo anterior, a dicho del actor se corrobora con la publicación en la red social Facebook que realiza en su perfil el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña, bajo el título “**Em carrillo puerto charla**”, en el link <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/591113598044578/> en el cual se pueden observar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en las cuales se llevó a cabo la denominada charla en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, en compañía de la otrora candidata de la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” la ciudadana María Antonieta Aguilar Ríos.
28. Por otra parte, se hace constar que el ciudadano **Raúl Fernández León**, en su carácter de denunciante no compareció a la audiencia de pruebas y alegatos ni de forma oral ni escrita, no obstante a lo anterior, la autoridad instructora hizo constar su respectivo escrito de queja que fue recibido el treinta de mayo, ante ese Instituto.

## **II. Defensas.**

29. Por su parte, la ciudadana **María Antonieta Aguilar Ríos**, en su carácter de denunciada compareció de forma escrita a la audiencia de pruebas y alegatos, mediante el cual manifestó entre otras cosas lo siguiente:
  30. Refiere que de la queja presentada en su contra, es cierto respecto a que Gerardo Fernández Noroña es Diputado Federal y que ella sea candidata, y es falso respecto a que ostente cargo público. Hace alusión a que en ningún momento violentó los principios de equidad e imparcialidad que regulan el proceso electoral.
  31. Por último, manifiesta que no se debe pasar por alto que los links que utiliza el actos como medio de prueba para interponer la queja no son del todo veraces o confiables

32. Refieren que el quejoso no acredita las circunstancias de modo, tiempo y lugar, ya que si bien es cierto que presenta tres videos, los mismos son de naturaleza técnica y son insuficientes por si mismo para generar convicción y acreditar el dicho del quejoso.
33. Además, señala que quien afirma está obligado a probar y tratándose de derecho sancionador administrativo la Sala Superior ha determinado que la carga de la prueba es del quejoso.
34. Por otro lado, solicita a la Autoridad Jurisdiccional determinar el desechamiento pues no existe una trasgresión a la normativa electoral y menos aún ante persona señaladas como denunciadas, ya que no manejan, administran o ejercen recursos públicos de manera directa o directa y tampoco destinaron recursos públicos de forma alguna para la realización de conferencia de prensa a que refiere el quejoso.
35. Así mismo, señala que el tema principal de la conferencia que señala el quejoso fue emitir una opinión en torno a la actuación del gobierno estatal en temas concernientes a la seguridad pública municipal.
36. Por cuanto a las publicaciones en redes sociales, señalan que constituyen un mecanismo para ser efectivo el derecho de libertad de expresión en su doble dimensión sin que ello implique transgresión a la normativa electoral.
37. Por su parte el Diputado Federal **José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña**, compareció por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos manifestando que resulta improcedente la denuncia y por lo tanto debe desecharse en virtud de que no se configura ninguna irregularidad que pueda ser sancionada a través de este procedimiento especial sancionador.
38. Así mismo, hace alusión a que la sola asistencia en días inhábiles a eventos políticos no está incluida en la restricción del artículo 134 Constitucional, ni implica el uso indebido de recursos del Estado.

39. Aunado a que el artículo 134 no tiene como objetivo prohibir que los funcionarios públicos asistan en días inhábiles a eventos políticos para apoyar a un partido político, precandidato o candidato, en ejercicio de su derecho de afiliación partidista, sino que la hipótesis normativa que se prevé se dirige a evitar que tales servidores públicos incumplan el deber de imparcialidad en cuanto a la aplicación de los recursos que les son confiados en razón de su cargo o que realicen propagan no institucional y que tengan carácter de promoción personalizada.
40. Por último alega que de los recurso de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP/74/2008 y SUP-RAP-90/2008, así como SUP-RAP-21/2009 y SUP-RAP-104/2009, la Sala Superior sostuvo que es factible que, la mera presencia de un servidor público no continúe infracción administrativa; por el contrario, la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales siempre que no utilicen recursos públicos para ese propósito.
41. Por cuanto a la representación del partido **MORENA**, en su carácter de denunciado compareció a la audiencia de pruebas y alegatos de forma escrita, en donde entre otras cosas, presentó como pruebas la Instrumental de Actuaciones y la Presuncional en su doble aspecto Legal y Humana. Así mismo, solicitó se declare infundado el procedimiento instaurado en contra de MORENA así como de los demás denunciados, ya que la misma no tiene materia, dado que la supuesta conducta atribuida a su candidata no puede considerarse como violatoria de la normativa electoral.
42. Finalmente la representación del **PT** y **PVEM**, en su carácter de denunciados no comparecieron ni de manera oral, ni escrita a la audiencia de pruebas y alegatos.

### 3. Controversia y metodología.

43. 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 se configuran las infracciones atribuidas a los denunciados, así como a la coalición y los partidos que la integran, por la supuesta vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, en el uso de los recursos públicos y actos proselitistas.
44. 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)** 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.

### III. ESTUDIO DE FONDO

45. 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 el presente procedimiento.
46. Para llevar a cabo lo anterior, es necesario exponer las pruebas que ambas partes aportaron en este procedimiento para sostener su dicho.
47. Por otra parte, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008 de rubro: **“ADQUISICIÓN PROCESAL EN**



**MATERIA ELECTORAL**<sup>3</sup>, 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.

48. Antes de analizar la legalidad de los hechos denunciados en el asunto a resolver, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente, haciendo **la precisión de que únicamente se valorarán las pruebas relacionadas con los hechos que forman parte de la controversia en el presente procedimiento.**

## 1. Valoración probatoria.

### a. Pruebas aportadas por el Denunciante, Raúl Fernández León.

- **Técnica.** Consistente en cinco links<sup>4</sup> de internet:
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/> (Perfil Red Social)
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/2291731540895035> (Cancún).
  - <https://www.elpuntosobrelai.com/sin riesgo que la elección de este domingo termine en los tribunales gerardo fernandez norona/> (Cancún).
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/393729961233666/> (Cozumel).
  - <https://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/591113598044578/> (Felipe Carrillo Puerto).
- **Técnica.** Consistente en tres archivos de videos, contenidos en dispositivo de almacenamiento extraíble color negro identificados

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Los mencionados links fueron desahogados por la autoridad instructora, mediante inspección ocular de fecha primero de junio.



con los siguientes caracteres:

- getvid\_10000000\_343928266266779\_5296987188478539761\_n  
(Cancún).
  - getvid\_10000000\_869505623412710\_3411151488204871753\_n  
(Cozumel).
  - getvid\_10000000\_2260432444023595\_1073546789513743909\_n  
(Felipe Carrillo Puerto).
- 
- **Instrumental de Actuaciones.**
  - **Presuncional Legal y Humana.**

**b. Pruebas aportadas por los denunciados.**

49. La ciudadana **María Antonieta Aguilar Ríos** presentó:

- **Instrumental de Actuaciones.**
- **Presuncional Legal y Humana.**

50. El ciudadano Gerardo Fernández Noroña.

- **Instrumental de Actuaciones.**
- **Presuncional Legal y Humana.**

51. La representación de **MORENA** presentó lo siguiente:

- **Instrumental de Actuaciones.**
- **Presuncional Legal y Humana.**

**c. Pruebas Recabadas por el Instituto.**

- **Documental Pública.** Consistente en el acta circunstanciada de fecha primero de junio, constante de treinta y cinco fojas.



- **Documental Pública.** Consistente en el requerimiento de información por parte de la Secretaría Ejecutiva del Instituto al Presidente de la Mesa Directiva de la LXIV del Congreso de la Unión, mediante oficio SE/888/2019.
- **Documental Pública.** Consistente en la contestación por parte de la Subdirectora de Asuntos Jurídicos, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, mediante oficio LXIV/DGAJ/SAJ/421/2019, en relación al oficio SE/888/2019, enviado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto. La información rendida en el citado oficio, fue respaldada por los oficios emitidos respectivamente por el Director General y Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados.
- **Documental Pública.** Consistente en el requerimiento de información por parte de la Secretaría Ejecutiva del Instituto al Presidente de la Mesa Directiva de la LXIV del Congreso de la Unión, mediante oficio SE/985/2019.
- **Documental Pública.** Consistente en la contestación por parte de la Subdirectora de Asuntos Jurídicos, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, mediante oficio LXIV/DGAJ/SAJ/498/2019, en relación al oficio SE/985/2019, enviado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto. La información rendida en el citado oficio, fue respaldada por los oficios emitidos respectivamente por el Director General y Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios; y por el Director General de Proceso Legislativo de la Cámara de Diputados.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/098/2019

#### 4. Reglas Probatorias.

52. Son objeto de prueba los hechos controvertidos, no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.<sup>5</sup>
53. Por cuanto hace a las pruebas, las 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.<sup>6</sup>
54. 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.
55. 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.
56. 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.
57. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio establecido en la jurisprudencia 4/2014<sup>7</sup>, emitida por la Sala Superior, de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.”**

<sup>5</sup> La Ley General establece en su artículo 461 y la Ley de Medios en su numeral 19.

<sup>6</sup> La ley General en su artículo 462 y la Ley de Medios en el numeral 21.

<sup>7</sup> Consultable en la liga electrónica [www.portal.te.gob.mx](http://www.portal.te.gob.mx), sección Jurisprudencia.

58. 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.

## **5. Marco normativo.**

59. A continuación se expondrá el marco normativo que este Tribunal considera pertinente para la resolución de la presente controversia.

### **✓ De las Campañas y la Propaganda.**

60. De conformidad con el artículo 285, párrafo primero de la Ley de Instituciones, tenemos que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.
61. El propio artículo citado señala en su párrafo tercero, que la propaganda electoral es 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 y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
62. El mismo artículo en comento establece que, tanto la propaganda electoral como los actos 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.
63. De la interpretación sistemática de las disposiciones anteriores se advierten las siguientes reglas:



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/098/2019

- 1. La campaña electoral, es un derecho que pueden realizar los partidos políticos, las coaliciones o los candidatos registrados.**
- 2. La finalidad de la campaña electoral es la de obtener votos.**
- 3. La propaganda electoral tiene como propósito presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**
- 4. La propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos, en especial de su plataforma electoral.**

✓ **Proselitismo Político.**

64. El diccionario de la Real Academia Española define el proselitismo como la intención de sumar prosélitos. Prosélito, por su parte, es un sujeto que se incorpora a una agrupación. Partidario que se gana para una facción, parcialidad o doctrina. Persona ganada para una causa, sea una religión, un partido, una doctrina o incluso una opinión:
65. El proselitismo, por lo tanto, es el conjunto de actividades que una organización o una persona lleva a cabo con el objetivo de ganar adeptos para su causa.
66. En este sentido, los candidatos a un cargo de elección popular realizan actos de proselitismo dentro de las campañas políticas.
67. Por ello, **para el caso de fincar alguna responsabilidad administrativa a los servidores públicos, tuvieron que haber participado en un evento de carácter proselitista y en él, se hayan hecho manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a la 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.**

68. Por lo tanto, la autoridad electoral 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; y**
- 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.<sup>8</sup>**

✓ **Del Uso de los Recursos Públicos.**

69. El artículo 134 de la Constitución Federal en su párrafo séptimo consagra el principio fundamental de imparcialidad en la contienda electoral; pues refiere que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
70. Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.<sup>9</sup>
71. En consonancia con lo anterior, el artículo 449 párrafo 1 inciso c), de la Ley General, establece que constituirá infracción de la autoridad o servidor público, el incumplimiento del referido principio establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, **cuando tal**

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia 4/2018. ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).- IUS Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>9</sup> Criterio sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada. Criterio reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas, respecto a la declaración de invalidez del artículo 169, párrafo décimo noveno del Código Electoral de Michoacán, aprobada por mayoría de ocho votos de los Ministros.

**conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.**

72. Asimismo, se dispuso que la vigencia plena del principio de imparcialidad cobra particular relevancia en el marco de los procesos electorales federales y locales, dado que su violación puede causar una afectación irreparable a los bienes jurídicos que las autoridades electorales deben tutelar, a saber, el principio de equidad que debe regir la competencia electoral y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre, intrínsecamente relacionados.
73. Sobre este tema, la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012, consideró que para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el citado artículo 134, párrafo séptimo es necesario que **se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos que puedan incidir en la contienda electoral** o en la voluntad de la ciudadanía, **a efecto de favorecer o perjudicar a un determinado candidato o partido político** dentro del proceso electoral.
74. En ese sentido, la propia Sala ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.
75. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.
76. De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, incluso su

prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos (éstas últimas entendidas como la persona del servidor público) para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.

77. Al respecto, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público. Ello, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.
78. Ahora bien, la propia Sala Superior, sostiene que, por lo que hace al poder legislativo, al ser el encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley, se le ha identificado como órgano principal de representación popular, y si bien los últimos años ha incrementado la presencia de candidaturas independientes, su configuración está mayormente basada en representantes de partidos políticos.
79. **Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología (partidista o política), sin descuidar las atribuciones que como funcionarios tienen emanadas del orden jurídico.**
80. A partir de lo anterior, la Sala Superior ha establecido que teniendo en cuenta el carácter de legislador con el de militante o afiliado de un instituto político que en la mayoría de los casos subsiste en el sistema electoral actual, **resulta válido concluir que la sola asistencia de ellos a eventos, asambleas, mítines y actos de carácter partidista, político-**

**electorales e inclusive a actos proselitistas, sea en días hábiles en cualquier hora o inhábiles, no está prohibida pues de ningún modo transgrede el principio de imparcialidad, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como Senadores de la República o Diputados locales o federales, respectivamente, por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.**

81. En ese sentido, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, tiene su alcance en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que debe garantizarse la prestación del servicio público y que el cargo que se ostenta no se utilice para fines político-electorales (en forma de presión o coacción), sin que ello implique una limitación desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.
82. Siguiendo con el tema de la imparcialidad con que deben conducirse los servidores, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JDC-903/2015 y su acumulado SUP-JDC-904/2015<sup>10</sup>, determinó que el objetivo de **tutelar la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos**, es que el poder público, sin distinción alguna en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, no sea utilizado con fines electorales a favor o en contra de alguna fuerza política, a fin de salvaguardar el principio de imparcialidad en las contiendas electorales.<sup>11</sup>
83. La propia Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

---

<sup>10</sup> Promovidos en contra del Acuerdo del Consejo General del INE, por el que se emiten normas reglamentarias sobre LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 449, PÁRRAFO 1, INCISO C, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, dictado el veinticinco de febrero de dos mil quince.

<sup>11</sup> SRE-PSL-38/2018.

84. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidato.
85. En relación al concepto de uso indebido de recursos públicos, conviene acudir a la definición que la Comisión de Venecia[18] adoptó a través del “Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”, en la que se destacan las siguientes características:
  - **Son aquellos recursos humanos, financieros, materiales y otros inmateriales a disposición de los gobernantes y servidores públicos durante las elecciones;**
  - **Se derivan de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas y a los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública;**
  - **Lo anterior, proviene de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.**
86. De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, incluso su prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.
87. Así, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

88. Ello, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.
89. Ahora bien, por lo que hace al **poder legislativo**, al ser el encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley, se le ha identificado como órgano principal de representación popular, y si bien los últimos años ha incrementado la presencia de candidaturas independientes, su configuración está mayormente basada en representantes de partidos políticos.
90. Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido, resulta válido para los legisladores interactuar con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología, sin descuidar las atribuciones que como funcionarios tienen emanadas del orden jurídico.
91. A partir de lo anterior, la Sala Superior ha establecido que teniendo en cuenta el **carácter de legislador** con el de militante o afiliado de un instituto político que en la mayoría de los casos subsiste en el sistema electoral actual, resulta válido concluir que **la sola asistencia de ellos a eventos, asambleas, mítines y actos de carácter partidista, político-electORALES e inclusive a actos proselitistas, sea en días hábiles en cualquier hora o inhábiles, no está prohibida pues de ningún modo transgrede el principio de imparcialidad, en cambio, se tendrá por actualizada la infracción cuando ello implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como Senadores de la República o Diputados locales o federales, respectivamente, por resultar equiparable al indebido uso de recursos públicos.**
92. Es por ello que, existe una **bidimensionalidad** en las y los servidores públicos de este poder, pues en la discusión de los proyectos de ley convive su carácter de miembro del órgano legislativo, con su afiliación o simpatía partidista.

93. En ese sentido, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, tiene su alcance en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que debe garantizarse la prestación del servicio público y que el cargo que se ostenta no se utilice para fines político-electorales (en forma de presión o coacción), sin que ello implique una limitación desproporcionada, injustificada o innecesaria al ejercicio de los derechos fundamentales del servidor público.
94. Por último, la Sala Superior señala que a través de las reformas al artículo 134 de la Constitución Federal, en 2007 y 2014, no se buscó que las y los legisladores tuvieran impedida su asistencia, en días hábiles, a actos o eventos proselitistas; la pretensión para congresistas es que los recursos públicos se aplicaran con imparcialidad y que de ningún modo desatendieran las atribuciones primordiales que llevan a cabo en el ejercicio de sus funciones.<sup>12</sup>

✓ **Redes Sociales y Libertad de Expresión.**

95. La Sala Superior, de igual manera se ha pronunciado en el expediente SUP-REC-1452/2018 y acumulado<sup>13</sup>, sobre los límites de los servidores públicos en el uso de las redes sociales.
96. Lo resuelto dentro del expediente SUP-REC-1452/2018 y acumulado, se destaca que para la Sala Superior en el caso específico de mensajes o expresiones de funcionarios difundidas en Internet y en redes sociales, su posicionamiento se encuentra en la jurisprudencia 11/2018, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO<sup>14</sup>**, la cual establece que se privilegiar el derecho a la libertad de manifestación de ideas, expresiones u opiniones que aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento

---

<sup>12</sup> SUP-REP-162/2018

<sup>13</sup> Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/blog/reyes/media/images/12d38f64da35426133f00b25c76b13e80.pdf>

<sup>14</sup> Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=Libertad,de,Expresi%C3%B3n,e,Informaci%C3%B3n>

de una auténtica cultura democrática, propiciando un debate amplio y robusto en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, sin que se exceda los límites del derecho a la honra y dignidad de las personas, la seguridad nacional, el orden y la salud pública.

97. Así mismo, hace referencia a la Jurisprudencia 18/2016, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES<sup>15</sup>**, la cual señala que las redes sociales son el medio que actualmente posibilita un ejercicio plural, abierto, democrático y expansivo, de la libertad de expresión, a través de las cuales, también los funcionarios públicos pueden hacer del conocimiento de sus seguidores sus actividades, y manifestar su punto de vista respecto de cuestiones, incluso de orden político; actuación que goza de una presunción de espontaneidad, propia de dichos canales de comunicación.
98. Acentúa, que las peculiaridades que caracterizan a las **redes sociales** como Facebook, generan una serie de presunciones relativas a considerar que los mensajes difundidos son expresiones espontáneas que manifiestan la opinión personal de su difusor, característica relevante, y que se ha considerado necesaria, para determinar si una conducta vinculada con la publicación de contenido en redes sociales, es ilícita y genera responsabilidad en los autores o, si por el contrario, se encuentra amparada por la libertad de expresión.
99. Continúa señalando la Sala Superior, que en los casos, en los que se denuncia el contenido de mensajes difundidos en Internet y redes sociales, corresponde analizar integralmente el contexto, a efecto de estar en condiciones para determinar si se desvirtúa el contexto de espontaneidad, y las publicaciones actualizan la vulneración a los principios contenidos en la norma fundamental.
100. Añadiendo, que en el análisis de contenido de redes sociales, debe atenderse a que, por sus características propias, son un medio que

<sup>15</sup> Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2016&tpoBusqueda=S&sWord=Libertad,de,Expresi%C3%B3n,e,Informaci%C3%B3n>

posibilita un ejercicio más democrático y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a proteger la libre y genuina interacción entre los usuarios, y evitar restricciones no previstas en la ley, o desproporcionales e injustificadas.

101. Concluyendo, que ha sido criterio de dicho órgano jurisdiccional que no es suficiente contar con la calidad de funcionario público en mensajes de contexto político para tener por actualizada una posible infracción constitucional, sino que, en su análisis, se deben considerar otros elementos como el posible uso indebido de recursos públicos, la temporalidad en la cual se realizaron las manifestaciones, y que, a través de las publicaciones se condicione o coaccione el voto al electorado respecto del ejercicio de la función pública.
102. Ya que, no existe ley u ordenamiento que mandate que los servidores públicos deban de abstenerse de usar redes sociales, o de limitarse su uso, como es la redifusión del contenido de otras páginas de otros usuarios. Tampoco pueden aplicarse sin más restricciones dirigidas a medios masivos de comunicación, hacia Internet y redes sociales, tal y como lo sostiene en la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
103. Por lo que, al no actualizarse elementos que permitan desvirtuar la presunción de espontaneidad en la difusión de los mensajes, a criterio de la Sala Superior, se debe considerar que se trata de opiniones que forman parte del debate público que contribuyen, de alguna manera, a la formación de la opinión pública, y al debate de ideas en un plano de horizontalidad entre el servidor público, y los usuarios y sus seguidores en las redes sociales.



## 6. Estudio del caso.

<sup>104.</sup> Una vez fijado el marco normativo, que nos guiará para determinar si los denunciados utilizaron o no, recursos públicos en el evento controvertido, se procederá a realizar un estudio del evento realizado por la entonces candidata a Diputada Local y la participación del Diputado Federal Fernández Noroña en dicho evento, con el fin de determinar la responsabilidad o no de éstos.

### **Responsabilidad de la otrora candidata a Diputada Local. (María Antonieta Aguilar Ríos)**

<sup>105.</sup> El hoy quejoso denuncia al Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña y a la otrora candidata a Diputada Local María Antonieta Aguilar Ríos, así como a la coalición “Juntos Haremos Historia” por haber participado en un evento denominado “charla” de fecha veintinueve de mayo en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto.

<sup>106.</sup> En el caso concreto, este Tribunal realizó el respectivo análisis del contenido del: **a)** Video colocado en el perfil de Facebook del Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña, correspondiente al link de internet <http://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/591113598044578/>, **b)** Archivo electrónico del video denominado “getvid\_10000000\_2260432444023595\_1073546789513743909\_n”, los cuales fueron aportado como medio probatorio por el actor; y **c)** Del acta de inspección ocular de fecha primero de junio, levantada por la Secretaría Ejecutiva, los cuales son idénticos en su contenido; sin embargo pese a que la actora en su escrito de pruebas y alegatos no reconoce de manera explícita la realización del evento denunciado, limitándose a referir que ella se encontraba en periodo de campaña; por su parte el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña, en su escrito si confirma su asistencia entre otros al acto denunciado en el presente asunto.

107. En consecuencia, al concatenar las pruebas técnicas aportadas por el actor, con la documental pública consistente en la inspección ocular levantada por el Instituto, genera convicción en este órgano de que efectivamente se llevó a cabo el evento denominado “charla” el día veintinueve de mayo, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, en el cual estuvieron presentes los denunciados.
108. Luego entonces, solo a través del análisis de las pruebas antes señaladas se podrá determinar si en el evento en cuestión las manifestaciones corresponden a proselitismo político y si existieron violaciones al artículo 134 constitucional, y solo a partir de ahí se podría determinar la responsabilidad del Diputado Federal al evento, así como de la otra candidata y de los partidos políticos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”.
109. Se afirma lo anterior, puesto que, no hacerlo así, se estaría violando el derecho **presunción de inocencia** de los denunciados, de conformidad con la Tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>16</sup> de rubro: **IN DUBIO PRO REO. OBLIGACIONES QUE ESTABLECE ESTE PRINCIPIO A LOS JUECES DE AMPARO.**
110. Otro de los principios del derecho Administrativo Sancionador, que se debe poner especial cuidado en el caso en estudio, es el de **responsabilidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción**, en el que se sostiene que, no se puede hacer responsable a las personas por hechos que no le son atribuibles.
111. Continuando, en la queja presentada se desprende que el ciudadano Raúl Fernández León denunció, en esencia la violación a los artículos 41, Base VI, inciso c), el artículo 449 párrafo I inciso b) de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales y 134 de la Constitución Federal, por la supuesta violación al principio de imparcialidad en el uso

<sup>16</sup> Consultable en la página oficial de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación*: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2009464&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0>

de los recursos públicos, en contra de Fernández Noroña y María Antonieta Aguilar Ríos, por haber asistido a una charla en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, en el cual se encontraba la otrora candidata María Antonieta Aguilar Ríos, misma que se realizó en día y hora hábil, por lo que se duele de que el Diputado Federal denunciado realizó actos de proselitismo político a favor de la otrora candidata a diputada local denunciada y ya multicitada.

112. De esa manera, la queja presentada, tienen como pretensión acreditar que la presencia del servidor público Fernández Noroña a la denominada charla realizada en el Municipio de Felipe Carrillo Puerto contienen elementos o expresiones que intentan posicionar a una fuerza política en detrimento de otra, y por lo tanto se utilizaron recursos públicos por parte de éste, lo cual es contrario a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución federal.
113. En lo que respecta a la denunciada **María Antonieta Aguilar Ríos**, al no ser Servidora pública, y al estar dentro del periodo de campaña electoral el cual comprendió del quince de abril al veintinueve de mayo, no le aplica las disposiciones que prohíben a éstos, asistir a eventos político electorales en días y horas hábiles, o hacer manifestaciones de apoyo y rechazo a algún candidato o partido político, ya que se encontraba dentro de sus derechos político electorales, puesto que se encontraba haciendo campaña electoral.
114. Dado que el hoy quejoso denuncia que el evento controvertido se llevó a cabo el día veintinueve de mayo, en esta fecha aún se encontraba la otrora candidata denunciada del Municipio de Felipe Carrillo Puerto dentro del periodo permitido que se les otorga a los candidatos para hacer campaña. Por lo que, el supuesto de que esta fungía como servidora pública no le aplica, ya que la calidad que ostentaba en ese momento era únicamente la de candidata.



115. **Participación en el evento denominado “charla” de Gerardo Fernández Noroña, en su calidad de Diputado Federal.**

116. Ahora bien, del escrito de queja igualmente se advierte que los hechos denunciados son igualmente en contra del Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña, por la supuesta vulneración al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos, consistente en su asistencia en días y horas hábiles a diversos actos de proselitismo en el Estado de Quintana Roo.
117. En primer lugar, es de señalarse que del caudal probatorio ya descrito en el párrafo 106 de la presente resolución y que obra en autos, se tiene por acreditada la asistencia de los denunciados al evento de fecha veintinueve de mayo, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, y atendiendo al calendario electoral, este se realizó dentro del periodo de campaña electoral.
118. Lo anterior es así, ya que mediante el acta de inspección ocular de fecha primero de junio, se dio fe de la dirección de internet <http://www.facebook.com/fernandeznorona/videos/591113598044578/>, así como del contenido del dispositivo de memoria extraíble, específicamente del archivo denominado “getvid\_10000000\_2260432444023595\_1073546789513743909\_n”; de los cuales se hizo constar que se trata de una publicación de la cuenta de Facebook de Gerardo Fernández Noroña, con el título de “**Em carrillo puerto charla**”, que contiene un video con duración de cuarenta y ocho minutos con cinco segundos, en el cual de su contenido se pueden advertir diversas manifestaciones realizadas por el Diputado Federal.
119. Ahora bien, del escrito de comparecencia presentado por el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña, se advierte que reconoce que en fecha veintinueve de mayo, se realizó una “charla” en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, en la cual se hizo manifestaciones en ejercicio de su libertad de expresión y asociación.

120. Así mismo puntualizó, que en el Congreso General existen dos periodos de receso: 1) Del dieciséis de diciembre al treinta y uno de enero del siguiente año, salvo en el primer año de gobierno del Ejecutivo Federal, que podría recorrerse del primero al treinta y uno de enero; y 2) Del primero de mayo al treinta y uno de agosto, excepto cuando el Ejecutivo Federal inicie su encargo el primero de octubre, en cuyo caso el segundo receso iniciará el primero de mayo y concluirá el treinta y uno de julio; por tanto, las Cámaras del Congreso de la Unión se encontraban en periodo de receso, es decir existe una suspensión temporal de las actividades legislativas, y por ende los días veintisiete, veintiocho y veintinueve de mayo no resultan ser días hábiles para los legisladores de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión.
121. Dicha manifestación, se corrobora con la documental pública, consistente en el oficio número SSP/LXIV/3-2936/2019, de fecha diecisiete de junio, signado por el Director General de Apoyo Parlamentario, en el cual informa que conforme a los registros parlamentarios de la Dirección a su cargo, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no sesionó durante los días veintisiete, veintiocho y veintinueve de mayo, ni se celebraron reuniones de trabajo de las Comisiones a las que pertenece el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña.
122. La documental pública, consistente en el oficio número SSP/LXIV/3-3277/2019, de fecha veintidós de julio, signado por el Director General de Apoyo Parlamentario, en el cual reitera en términos generales que los días veintisiete, veintiocho y veintinueve de mayo, no se celebró sesión de Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, ni reuniones de las Comisiones a las que pertenece al ciudadano Gerardo Fernández Noroña, por encontrarse en periodo de receso entre cada periodo ordinario.
123. Documental pública, consistente en el oficio número DGPL-LXIV-II-091, de fecha veintidós de julio, signado por el Director General de Proceso Legislativo, el cual informó que el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña, a la fecha no había presentado solicitud de licencia alguna.

124. Documental pública, consistente en el oficio número DGSD/LXIV/1712/2019, de fecha veintidós de julio, signada por la Coordinadora Administrativa de la Dirección General de Servicios a Diputados, en el cual informa que la referida Dirección no trató viáticos para viajes de comisión oficial al Diputado Gerardo Fernández Noroña, para los días veintisiete, veintiocho y veintinueve de mayo, al estado de Quintana Roo.
125. Y la documental pública, consistente en el oficio número DGF/LXIV/0578/2019, de fecha veintidós de julio, signado por la Directora General de Finanzas, manifestando que el diez de mayo, se le depositó al Diputado Federal, su dieta mensual, aplicándole únicamente las deducciones de Ley.
126. Documentales públicas, que al no encontrarse controvertidas por prueba en contrario, tiene valor probatorio pleno de conformidad con el artículo 22 de la Ley de Medios.
127. Derivado de los medios probatorios antes narrados, y de la concurrencia de los mismos elementos de prueba al ser adminiculados, es que se tiene por acreditado para este órgano jurisdiccional la celebración del evento denunciado de fecha veintinueve de mayo, relativo a la “charla” en la que estuvieron presentes el Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña y la otrora candidata a Diputada Local postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” María Antonieta Aguilar Ríos, en el municipio de Felipe Carrillo Puerto; y en el cual no se utilizaron recursos públicos para su realización.
128. Ahora bien, por cuanto a lo expresado por el Diputado Federal, en el evento denominado “charla” de fecha veintinueve de mayo, destacan las siguientes manifestaciones:

“...nosotros no vamos a quedar mal al pueblo al contrario, lo que dices es por dos razones, primero porque planteas que fue la **reforma educativa** que decía que iba en favor del pueblo, la que disminuyó los espacios de **educación básica**... de donde sacas de que vamos a ir para atrás si la **reforma educativa** ha cumplido con el compromiso de quitar toda la parte contraria al magisterio, toda la parte regresiva todas la evaluaciones en realidad utilizándolas para sancionar al magisterio para desmantelar sus derechos laborales nosotros no vamos a tomar ninguna decisión ni al magisterio ni al pueblo en esas cosas está abierta la difusión, vamos para delante y vamos para el asunto, no así está



bien, con **María Antonieta** la verdad que me da gusto acompañarla le agradezco el esfuerzo porque efectivamente no estaba planeada la visita mía, yo me iba a quedar ayer a dormir en Cozumel de echo iba a una entrevista a las ocho de la mañana en Cozumel y me dijeron los compañeros oye me dice **María Antonieta**, que si vaya a la hora que puedas, entonces hicimos el esfuerzo de venir..."

"...pero vamos muy bien, están cumpliéndose los programas sociales, yo les insistía son cuatro cuartillas del **Plan Nacional de Desarrollo** son sesenta y cuatro... yo creo que vale la pena que se lea completa porque ahí está lo que es la **cuarta transformación** ahí no permite especulaciones... ahí está lo que dice y el **Plan Nacional de Desarrollo** y lo está proponiendo el compañero Presidente... estoy convencido que la cuarta transformación es una revolución sin violencia es un proceso extraordinario muy poderoso muy importante no, yo estoy convencido eso no está explícito en el **Plan Nacional de Desarrollo**, debemos recuperar nuestros puertos, aeropuertos, carreteras, playas, minerales, ferrocarriles, banca... en **Akumal toda la bahía la privatizaron** se la entregaron a empresas extranjeras y la gente tiene que pagar cuatro dólares para pasar, pusieron un letrero... de que los Quintanarroenses no pagan con identificación pero el pueblo de Akumal se duele de que no pueda trabajar en la bahía porque los sacaron de ahí y era del pueblo de Akumal ... en **Cozumel la destrucción de la selva, la destrucción del coral**, este mal entendido desarrollo económico que solo empobrece a los pueblos..."

"...**México es el segundo lugar en pederastia en el mundo**. Segundo lugar que viene a hacer turismo sexual, gente que viene a tener sexo con niños niñas, con menores de edad es monstruoso, es un país que está rico tan bello, con un pueblo trabajador, entonces es mucho lo que tenemos que hacer, mucho o que tenemos que sacar adelante es muy fuerte el compromiso lo vamos hacer... que más excepcional tenemos el **compañero en la presidencia**, un tipo dedicado trabajador honesto comprometido patriota... eso ya lo hubiéramos querido con **Peña** o con el usurpador de **Calderón**, la verdad es que muy bien el compañero Presidente nosotros ahí vamos avanzando... la gente votó por **Carlos Joaquín** porque vimos un cambio y ha sido por decirlo suavecito una decepción para el pueblo de Quintana Roo..."

"...tenemos que cambiar tenemos que llegar a compañeras a compañeros como Diputados a los amigos de corazón del pueblo... pero ella une su compromiso como ciudadana, como política como mujer patriota decir yo quiero servir al país pronto tendremos candidatas como **María Antonieta** que nos honran porque los cañonazos de dinero yo sé que Carlos Joaquín va ser igual, y los cañonazos de dinero al nuevo Congreso que vamos a tener mayoría el domingo vamos a ganar los tres Estados donde vamos unidos la coalición vamos a salir bien ahí no tengo duda... porque hay que traer a mecate corto como dice el **compañero Presidente**, a **Carlos Joaquín** no nos vamos a pelear con él, pero si lo vamos a obligar a servir al pueblo hacer las cosas en beneficio de la gente, vamos a **recuperar todas las playas ya está aprobado en el Senador la Ley, se va a probar en todos los Congresos Locales** también porque es reforma constitucional y vamos a recuperarlas todas primero en papel y luego los hechos porque no va estar fácil..."

"...la verdad es que en el **Plan Nacional de Desarrollo** están los programas que vale la pena comentar... en los programas y la verdad es que ser muy precisos en ellos porque por ejemplo planteamos lo de adultos mayores a partir de 65 y luego no alcanzó el dinero, rurales 65 pero habíamos quedado que era para todo el país y luego pues no alcanzó la lana quedó en 68 aquí por ejemplo en **Carrillo Puerto**, 65 aquí, este está el de jóvenes miren con discapacidad hasta 29 años niños y niñas, hasta 29 años sobre todo en comunidades pobres y personas con discapacidad para todas las comunidades de Carrillo Puerto pero no es a nivel nacional 2250 bimestrales pues hay que estar ahí al pendiente están las becas para Benito Juárez también de 800 pesos mensuales pero es para niños y jóvenes en condiciones de pobreza, pobreza extrema, y de jóvenes construyendo el futuro que ya lo saben hay becas para universidad que son un millón aquí no lo dice, hasta 29 años y esta no está nada mal 4800 pesos bimestrales... **nos andas criticando que le regalamos el dinero a la gente no estamos regalando nada es dinero del pueblo que regresa al pueblo estamos tratando de poner un piso parejo...**"

"...para ir terminando y platicar también con ustedes compañeros de la prensa y bueno y preguntas por supuesto...nosotros debemos abrir todos los lugares para el pueblo bueno esto de **Akumal** la playa no es para el pueblo tiene que pagar 80 pesos para entrar, pues ya la mayoría de la gente está excluida, tu playa el espacio natural, la bahía se quedó en manos de los hoteleros, en **Tulúm** no hay ningún acceso, no estos del **PRIAN** han entregado toda la laguna de **Bacalar...**"

"...Acción Nacional que ya está hace rato en el basurero de la historia tiene un deterioro enorme, y al PRD que nos duele, bueno a mí me duele... me duele lo del **PAN**, el **PRD** está muy retirado e muy traicionero, traicionó igual al **PAN** ya que vayan, en los Estados como el frente, pero haber apoyado a Anaya... hay que estar desvergonzados para hacer eso traídos al pueblo son, es terrible lo que ha hecho el PRD... pero ahí está la coalición **Morena PT y Verde**, hay quienes me dicen y el Verde, como el Verde, con toda franqueza se hace política con lo que se tiene o con lo que se quiere y el Verde esta con el vencedor y nosotros somos los vencedores, cambiamos nosotros nada, nuestros objetivos son los mismos las propuestas estamos preguntando para su voto son las mismas, los objetivos los programas son los mismos, el Verde es el que está apoyando bienvenido... si viene



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/098/2019

Felipe del Sagrado Corazón de Jesús **Calderón Hinojosa**, no a ese perro para haya, él está haciendo su partido Cuba Libre, para haya no, nada que hacer con nosotros, ni el cabeza hueca de **Fox** que desvergonzado... pide protección al Presidente y luego lleva sus guardaespaldas a las manifestaciones contra el Presidente para que fueran más, no sino tiene vergüenza..."

"...pero yo espero que el próximo domingo en la noche, este celebrando **María Antonieta** una mujer del pueblo, estemos celebrando en el Estado una chinga de este tamaño a **Carlos Joaquín** que la viene pidiendo a gritos políticamente hablando... vamos para delante tenemos mucha tarea por realizar las cosas de seguridad deben terminar, se ha convertido en una casos terribles en el país una pesadilla, **el Gobernador** lo ha usado como pretexto para atropellar las autoridades municipales me parece un error yo creo que debe ponerse de acuerdo coordinarse hacerlo de una manera conjunta es un problema muy grave que requiere de la autoridad municipal, de la autoridad estatal y de la autoridad federal de todo, todos juntos sin ver símbolo partidario **lo que necesitamos es restablecer la paz en el país** el compañero **Presidente** piensa que en dos años, yo creo muy claramente la mejoría es en cinco años ya se haya pacificado el país porque **no solo es la violencia, no solo es enfrentar con la fuerza bruta, sino toda la parte de programas sociales, el desarrollo económico, yo creo que acá en estas zonas debemos echar andar, la gente anda pidiendo empleo...**"

"...lo que queremos es que la gente sea feliz, que nadie sufra por carencia económica y que cada quien propio camino en la búsqueda de la felicidad que cada quien reciba lo que necesita porque como aquí lo decía **María Antonieta**, si alguien tiene un discapacitado en su casa pues necesita más u otras cosas diferentes, a quien no los tiene, quienes tienen adultos mayores en su casa necesitan más u otras cosas diferentes que quien tiene, niños, que quien tiene cinco niños, que quien tiene uno, me explico ósea yo creo que cada quien tiene que hacer su trabajo, que nadie deba vivir del trabajo de nosotros y sobre todo, **yo creo soy de veras muy optimista de que vamos a construir un nuevo camino para la unidad, que vamos a construir otro sistema económico, donde lo más importante sea el ser humano en armonía con la vida y con el planeta, que lo importante no sea la acumulación de la riqueza...**"

"...como el 80% de, los adultos mayores no tienen pensión luego se indignan porque les estamos dando 2500 pesos, bimestrales no hombre, deberían de tener un buen ingreso después de haber trabajado toda su vida, todas esas injusticias las vamos a erradicar más temprano que tarde y yo de verdad celebro mucho, **no se nos vayan a dormir no se confíen el domingo hay que salir tempranito... tempranito a votar ya esta hora al medio día ya Carlos Joaquín traiga cara de funeral que ya sienta que su pinche coalición sirvió pa nada, que valio bolillo, y le tenderemos la mano porque no es un asunto de política, las cosas no son personales, no debe serlo nosotros estamos por el bienestar del pueblo queremos servir a nuestra gente debemos hacerlo con honestidad y lo demás no tiene importancia...**"

<sup>129.</sup> De las manifestaciones insertas con anterioridad y de una revisión y estudio minucioso de dichas pruebas, se pudo advertir que el evento denunciado consistió efectivamente en una charla, la cual no se encontraba programada y a que de último momento el Diputado Federal decidió asistir.

<sup>130.</sup> Durante el desarrollo de la charla, el Diputado Federal se refirió al tema de la reforma educativa, de las problemáticas de la localidad de Felipe Carrillo Puerto, Akumal, Tulúm y Bacalar, y de manera general se pronunció sobre las problemáticas del Estado de Quintana Roo.

<sup>131.</sup> Realizó críticas, a la gestión gubernamental del Gobernador del Estado de Quintana Roo Carlos Joaquín González, y de los ex Presidentes de la República Vicente Fox Quezada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto; así como, hizo referencia en diversas ocasiones, al actual Presidente de la República, al Plan Nacional de Desarrollo, en el cual de

manera particular hizo una valoración de diversos programas sociales, de los beneficios económicos que estos otorgan y de las críticas que han recibido por parte de la ciudadanía por el otorgamiento de algunos programas.

132. Criticó las posturas políticas del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática; y mencionó las de Morena; por último, efectivamente durante el desarrollo de la “charla” el Diputado Federal, mencionó en cinco ocasiones a la otrora candidata María Antonieta Aguilar Ríos, habló de las características personales de ésta y conmigo a los asistentes a votar el domingo de la elección muy temprano.
133. Por cuanto a las manifestaciones a favor de la otrora candidata a Diputada Local, si bien no fueron de manera explícita e inequívoca en el contexto del desarrollo de la “charla” se deduce que invita a los asistentes a votar a favor de los Morenistas y en consecuencia a favor de la ciudadana María Antonieta Aguilar Ríos.
134. Por lo que, si bien no se puede considerar un acto proselitista como tal, si fue un evento en donde el Diputado Federal expuso a los asistentes sus opiniones personales y partidistas sobre diversos temas y problemáticas sociales, cominando a los participantes a que acudieran a votar el día de la elección a favor de los candidatos Morenistas, es decir a favor de la otrora candidata María Antonieta Aguilar Ríos.
135. Sin embargo, lo cierto es que, por cuanto a los legisladores federales estatales, su sola asistencia a los actos proselitistas partidistas no debe considerarse una vulneración a los principios de neutralidad o de equidad en la contienda, previstos en el artículo 134, de la Constitución Federal, **siempre y cuando no faltes a sus sesiones o reuniones legamente encomendadas –Pleno y Comisiones- en los horarios en que éstas se fijen, para privilegiar en eso horarios actividades partidistas o desviación de recursos públicos para favorecer a una fuerza política.**

- <sup>136.</sup> En el caso en estudio como ya se señaló el Diputado Federal, asistió el veintinueve de mayo al evento controvertido, fecha en la que ha quedado debidamente acreditado que el Órgano Legislativo de la Cámara de Diputados no sesionó, ni celebró reuniones de trabajo en las Comisiones a las que pertenece el Diputado Federal; así como que, hubiere recibido recurso público por concepto de viáticos u otra percepción económica para la realización del evento denunciado.
- <sup>137.</sup> El carácter de legislador con el de militante o afiliado de un instituto político (que en la mayoría de los casos subsiste en el sistema electoral actual), resulta válido que la sola asistencia de estos a actos proselitistas sean en días hábiles o inhábiles en cualquier hora, de ningún modo transgrede el principio de imparcialidad, porque ese solo hecho no implica, *per se*, la utilización indebida de recursos públicos.
- <sup>138.</sup> Esto, porque como ciudadanos, los legisladores tienen derechos, tales como la libertad de expresión y asociación que son inescindibles, los cuales válidamente pueden ejercer siempre y cuando no se trastoquen las libertades de los demás, no irrumpan los principios rectores de los procesos comiciales y tampoco descuiden sus funciones emanadas del orden jurídico, por lo que de ningún modo existe razón normativa para interpretar que la sola asistencia de los legisladores a actos proselitistas trastoca el orden jurídico.
- <sup>139.</sup> De ese modo, al formar parte de las labores de los legisladores la participación en las actividades del partido político que son afiliados, el órgano legislativo es el escenario donde se desarrolla la actividad y discusión política para la toma de decisiones legislativas, a través de propuestas o iniciativas basadas en la ideología y plataforma de su partido. Luego entonces, existe la **necesidad de que participen en las actividades partidistas**, a virtud de la relación inter-comunicativa con los partidos políticos de los que forman parte.
- <sup>140.</sup> Lo anterior es así, porque la intervención en actividades partidistas permite a los legisladores colaborar activamente en la conformación de

las decisiones de políticas, ideología y programas que su partido busca proponer y difundir, lo cual constituye un elemento esencial en su actividad legislativa, ya que las propuestas que efectúen al seno del Congreso estarán inspiradas en los programas y propuestas del instituto político. Participación que realizan tanto a nivel individual como colectivo.

- <sup>141.</sup> Derivado de que un legislador puede reunirse con la dirigencia del partido y adoptar determinados acuerdos y propuestas que eleva al órgano legislativo sin que ello se encuentre prohibido, entonces, por tales razones, el legislador puede acudir a los eventos en los que participe la militancia del partido e incluso la ciudadanía.
- <sup>142.</sup> Por lo que no existe prohibición expresa para que los legisladores puedan acudir a eventos, asambleas, mítines y actos de su partido político, inclusive proselitistas, dado que ello forma parte relevante e indisoluble de la labor que realizan, porque en estas reuniones y eventos se realiza una retroalimentación e intercomunicación entre el partido y los legisladores que emanan de sus filas.
- <sup>143.</sup> Lo anterior, porque, como se ha expuesto, la intervención en estas actividades constituye una parte esencial de la labor propia que desarrollan en su trabajo como integrantes de un órgano parlamentario.
- <sup>144.</sup> También los legisladores rigen sus actividades por grupos parlamentarios que tienen un sustento partidista porque a nivel constitucional se reconoce la participación de los partidos políticos al interior del Congreso de la Unión a través de los grupos parlamentarios y deben conocer los múltiples temas a los que se ocupan como legisladores.
- <sup>145.</sup> En este sentido, la Sala Superior, sostiene que una de las primeras actividades de los legisladores se vincula con su afiliación partidista, ello porque, previo al inicio de los periodos de sesiones de los órganos legislativos, los institutos pueden llevar a cabo las reuniones plenarias que se desarrollan entre la dirigencia partidaria y los legisladores a efecto de diseñar las líneas de acción y acordar las principales propuestas que impulsaran los parlamentarios durante el trabajo que se desarrollen en el

seno de los congresos federal y locales.

146. En este sentido, según la Sala Superior, los grupos parlamentarios sirven como un instrumento de unión, cohesión e incluso de disciplina entre el instituto político y los legisladores que emanaron de sus filas.
147. La vinculación entre legisladores, grupos parlamentarios y partidos políticos resulta indisoluble, y se evidencia porque la mayoría de las normas partidistas imponen deberes y derechos a los legisladores emanados de sus filas; y suelen integrar órganos de los partidos políticos. Además, establecen mecanismos de interacción con legisladores para postular al interior de los parlamentos los idearios de los partidos políticos.
148. Así, la Sala sostiene que, en el desarrollo de las funciones parlamentarias existe una participación de los legisladores en las actividades y actos del partido político del que forman parte, ya que las propuestas o iniciativas legislativas se presentan con base su ideología y plataforma.
149. La representación política que realizan en el Congreso tiende a reflejar los principios, postulados y plataforma electoral del partido político, a través de gestiones partidistas, trabajos colegiados y asistencia a eventos políticos.
150. En ese sentido, la sociedad identifica la figura del legislador no solo con el candidato, sino con el partido que lo postuló; por lo que, ante la opinión pública, la postura en la función parlamentaria guarda correspondencia con el partido político en la elaboración de las políticas públicas que proponen al interior del órgano legislativo.
151. En este orden de ideas, **la Sala Superior refiere que, la sola asistencia de los legisladores, per se, no implica el uso o desvío de recursos públicos con fines de influir en la contienda electoral, porque aun cuando no se separan de su investidura, ello no significa que siempre ejerzan las funciones que corresponden a su cargo y, porque**

la doble dimensión del ejercicio de su cargo, en el que, por un lado, son miembros del órgano legislativo que mantienen una estrecha relación con los partidos políticos a los que pertenecen y cuya ideología propalan en el desarrollo de su función, les posibilita asistir a eventos proselitistas.

<sup>152.</sup> Si se sigue la idea de que el acto es de proselitismo político electoral, entonces, para que se actualice la transgresión a la normativa electoral, es necesario que se acredite el uso de recursos públicos por parte del legislador, o que deje de asistir a las sesiones del órgano que integran cuando asistan a actos proselitistas, lo que en la especie, con su sola asistencia no ocurre, porque ese actuar no significa, *per se*, una indebida utilización o manejo de recursos públicos para influir en la equidad de la contienda, al concurrir los elementos siguientes:

- Asistencia de un legislador a un acto o evento de carácter político-electoral o proselitista.
- La ausencia de norma expresa que prohíba a los legisladores asistir a actos o eventos de carácter partidista, político-electoral o proselitistas.
- El derecho de asociación en materia política y de afiliación que mantienen, resultan compatibles con la función de legisladores que desempeñan y que emanó de contiendas de elección popular donde posiblemente fueron postulados por el partido político.
- Los derechos de asociación y de afiliación en materia política son derechos humanos que cobran vigencia para maximizarse y de ningún modo restringirse a los legisladores.

<sup>153.</sup> Así las cosas, la Sala ha sustentado la tesis en el sentido de que no existe disposición que se oponga a que los partidos políticos usen como capital político a los legisladores que emanaron de su fuerza política.

<sup>154.</sup> Distinto sería que, los legisladores ordenen o instruyan al personal subordinado que asista o acudan a un evento proselitista, que se acredite plenamente que hicieron un uso indebido de los recursos asignados para el cumplimiento de los fines que tienen encomendados, o que descuidaran sus funciones que como legisladores les compete desplegar

por asistir a un acto proselitista, pero no que por su sola asistencia se vulnere el principio de imparcialidad.

155. Así, si en los casos sometidos a la jurisdicción electoral no se acredita el uso de recursos públicos por parte de los legisladores en un evento político-electoral o proselitista por su sola asistencia, que descuidaron sus funciones dentro del órgano colegiado al que pertenecen y menos cuando en el acto proselitista tienen un carácter pasivo, tampoco se materializa por ese sólo hecho la transgresión al principio de equidad en la contienda como aspectos que se tutelan desde el ámbito constitucional en materia electoral.

156. En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que la función prioritaria de los legisladores es la creación de leyes, las cuales aprueban de manera colegiada, por lo que, en principio, no se aprecia que en lo individual tengan posibilidades de ejercer de forma indebida sus funciones con el propósito de influir en la competencia electoral, de ahí que la sola asistencia a actos proselitistas no transgreda el artículo 134, de la Ley Fundamental.

157. Las razones expuestas por este Tribunal local, se encuentran apoyadas con los criterios sustentados por los tribunales federales, en las sentencias dictadas en los expedientes SRE-PSC-51/2019; SUP-REP-162/2018, SUP-REP-165/2018, SUP-REP-166/2018 y SUP-REP-166/2018 acumulados, así como el expediente SUP-REP-477/2015.

158. De ese modo, el legislador es una persona que goza de un cúmulo de derechos fundamentales que puede ejercer con las limitaciones constitucionales y legales previstas expresamente, sin que sus prerrogativas de asociación y afiliación puedan restringirse por la sola asistencia a un evento de carácter proselitista en un día hábil, a partir de considerar que tal actuar, *per se*, constituya desvío o malversación de recursos públicos bajo su cargo, para influir en la contienda electoral, ya que el citado funcionario no es un recurso público.

159. Se suma a lo expuesto que, si la presencia de los legisladores en actos o eventos de carácter político-electoral o proselitistas en días inhábiles no vulnera el principio de imparcialidad, ello tampoco ocurre en días hábiles, ya que al no condicionar o ejercer los recursos públicos de forma diversa a la prevista en la Constitución o ley, de ningún modo se afecta la equidad en la contienda electoral.
160. Por lo que al no haberse acreditado que en el caso en concreto el Diputado Federal haya descuidado sus funciones como legislador le compete desplegar, por su asistencia al evento denominado “charla”, es que no se acredita la violación al principio de imparcialidad y el uso de recursos públicos.
161. Por último cabe señalarse, la Sala Superior ha considerado que las libertades fundamentales de **expresión y de asociación**, no pueden restringirse por el solo hecho de ocupar un cargo público, sino que esas limitantes -que efectivamente existen- sólo operan en los casos expresamente previstos en la constitución o en las leyes de la materia, así como en el Acuerdo del INE, relacionado con las normas reglamentarias sobre la imparcialidad en el uso de los recursos públicos a que se refiere el artículo 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones, en relación con el diverso 134, párrafo séptimo de nuestra Constitución.
162. **Por cuanto a los partidos políticos denunciados**, que conforman la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” vale precisar que, no debe perderse de vista que, la Sala Superior considera que **es lícito que un partido**, en sus mensajes, **aluda a temas de interés general que son materia de debate público**, pues tal proceder está protegido por el derecho de libertad de expresión.
163. La necesidad de proteger especialmente la difusión de informaciones y pensamientos relacionados con **temas de interés general** encuentra su justificación en la función estructural de la libertad de expresión en un sistema democrático, particularmente su carácter de elemento imprescindible para el mantenimiento de una ciudadanía informada,

capaz de deliberar activa y abiertamente sobre los asuntos de interés público.

164. De ese modo, debe permitirse la circulación de ideas e información general por parte de los partidos políticos y cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información, siempre y cuando no transgreda las limitantes previstas en la normativa aplicable.

165. Sobre lo anterior, la Sala Superior ha reconocido que en las sociedades democráticas el debate político adquiere su manifestación más amplia y los límites de la libertad de expresión abarcan temas de interés público, debiendo generar un verdadero debate democrático en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada<sup>17</sup>.

166. Robustece lo anterior la Jurisprudencia 11/2008<sup>18</sup>, emitida por la Sala Superior, de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**”.

167. Lo anterior, porque conforme al criterio que aquí se justifica, la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, persigue evitar que se dejen de realizar **sólo aquellas conductas** que efectivamente impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda.

168. En tal sentido, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trascienden a cualquier público relevante y contengan: *i)* elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o *ii)* elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.

169. Además, restringir sólo los llamados explícitos o bien unívocos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral anticipados, posibilita de mejor

---

<sup>17</sup> SUP-REP-119/2016 Y SUP-REP-120/2016, Acumulados.

<sup>18</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

manera una comunicación política eficaz, pues evitan la posibilidad de que los actores relevantes del derecho electoral **se autocensuren** en sus expresiones públicas (la manera en que se expresan en reuniones, eventos u otro tipo de actos que trasciendan al conocimiento público o la forma en que diseñan sus manifestaciones), facilitando que se apeguen a la Ley, y evitando que se desincentive el ejercicio de la libertad de expresión.

170. Conforme a la normativa electoral y los criterios de la Sala Superior, la asistencia de un funcionario público a un evento proselitista se torna relevante, cuando éste tiene una amplia convocatoria, ya sea a la población en general o a la militancia partidista y además es difundido de manera consistente y destacada en medios de comunicación. Sin embargo, el caso que nos ocupa, no se actualizan estos elementos, puesto que el evento denunciado no constituyen actos proselitistas, sino una charla informal por parte de la otra candidata denunciada y el Diputado Federal Fernández Noroña en el cual como se ha reiterado en el cuerpo de la sentencia, fueron temas de interés general y de las problemáticas que está viviendo la ciudadanía en Quintana Roo.

171. Como consecuencia de todo lo expuesto, a criterio de la Sala Superior las manifestaciones expresas en apoyo a un determinado candidato por un legislador, servidor o funcionario público no vulneran los principios de neutralidad e imparcialidad, siempre que no hayan sido emitidas durante un periodo prohibido para la realización de propaganda político electoral, y que tales expresiones no condicionan o coaccionan el voto del electorado, pues en tales casos dichas expresiones resultan opiniones que forman parte del debate público, el cual debe maximizarse durante los procesos electorales; lo que determina en inexistentes las infracciones atribuidas al Diputado Federal Gerardo Fernández Noroña.

172. Respecto a la otra candidata María Antonieta Aguilar Ríos, como anteriormente ya se mencionó, su actuar no encuadra en el supuesto de violación al artículo 134, puesto que no ostenta el cargo de servidora pública si no de otra candidata y se encontraba en su derecho de



realizar y participar en eventos de carácter proselitista y/o electoral, puesto que se encontraba dentro del periodo de campaña electoral; en consecuencia tampoco son atribuibles las infracciones denunciadas a la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” integrada por los partidos políticos Morena, PT y PVEM, a través de la figura culpa in vigilando.

<sup>173.</sup> Por lo anteriormente fundado y motivado, se

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se declara la **inexistencia** de la conducta atribuida a los denunciados Gerardo Fernández Noroña, María Antonieta Aguilar Ríos y a la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” conformada por los partidos del Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, por la supuesta utilización de recursos públicos, proselitismo y propaganda electoral.

**NOTIFÍQUESE**, en términos de ley.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos la Magistrada Presidenta Nora Leticia Cerón González, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas, todos 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**



PES/098/2019

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente PES/098/2019 aprobada en sesión de Pleno el dieciocho de septiembre de 2019.