



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA
QUINTANARROENSE.**

EXPEDIENTE: JDC/017/2022.

PROMOVENTE: FREYDA MARYBEL
VILLEGAS CANCHÉ.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DE
QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE: VÍCTOR
VENAMIR VIVAS VIVAS.

**SECRETARÍA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** MARÍA SARAHIT OLIVOS
GÓMEZ Y JACOBO ALEJANDRO
CURI ALVARÉZ.

SECRETARÍA AUXILIAR: LILIANA
FÉLIX CORDERO.

COLABORADOR: ELIUD DE LA
TORRE VILLANUEVA.

Chetumal, Quintana Roo, a los dieciséis días del mes de mayo del año
dos mil veintidós.

Resolución que **CONFIRMA** el acuerdo IEQROO/CG/A-120-2022,
aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana
Roo.

GLOSARIO

Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Ley General de Instituciones.	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Partidos.	Ley General de Partidos Políticos.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Participación Ciudadana	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo
JDC	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía Quintanarroense.

Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Regional	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Acuerdo impugnado	“Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se atiende la consulta realizada por la ciudadana Freyda Marybel Villegas Canché, en su calidad de candidata a diputada local por el principio de representación proporcional, postulada por el partido Morena, en el proceso electoral local 2021-2022”; aprobado con la clave de identificación IEQROO/CG/A-120-2022.
MORENA	Partido Político Movimiento de Regeneración Nacional
RP	Representación Proporcional

ANTECEDENTES

- Inicio del proceso electoral.** El siete de enero, el Consejo General declaró el inicio del Proceso Electoral Local en el que se renovará la Gubernatura y Diputaciones locales del Estado de Quintana Roo.
- Sesión Extraordinaria.** El diecisiete de febrero, el Consejo General aprobó, en sesión extraordinaria, los acuerdos IEQROO/CG/A-039-2022, IEQROO/CG/A-040-2022, IEQROO/CG/A-041/2022 e IEQROO/CG/A-042-2022 mediante los cuales se emitieron las Convocatorias para participar en las Consultas Populares sobre la concesión del agua potable de la empresa Aguakan a realizarse en los municipios de Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad y Puerto Morelos¹.
- Consulta.** El diecinueve de abril, la parte actora en su calidad de ciudadana y candidata a diputada local por el principio de RP postulada por el partido político morena, presentó ante el Instituto una consulta la cual versaba sobre las siguientes interrogantes:

a) ¿En mi calidad de candidata a una diputación local y en ejercicio de mi libertad de expresión, se permite referirme durante mis eventos de campaña,

¹ En adelante, Consultas Populares Locales

así como entrevistas y redes sociales a la Consulta Popular que se celebrará el 5 de junio siguiente?

- b) ¿En mi calidad de candidata a una diputación local, es permitido tomar una postura pública definida respecto a la Consulta?
- c) ¿En mi calidad de candidata a una diputación local, es permitido realizar propaganda respecto a una postura específica sobre la consulta popular?
- d) ¿Existe alguna limitación para referirme a los temas de la Consulta Popular en mi calidad de candidata a una diputación local?
- e) ¿Existe alguna obligación de fiscalización respecto a la propaganda que emita en mi calidad de candidata a una diputación local, referente al tema de la Consulta Popular?
- f) ¿Existe algún plazo para realizar propaganda respecto a la consulta popular a celebrar el día 5 de junio?

4. **Acuerdo IEQROO/CG/A-120-2022.** El veintitrés de abril, mediante acuerdo IEQROO/CG/A-120-2022 se dio respuesta a la consulta realizada por la promovente.
5. **Notificación.** Con fecha veinticinco de abril, se notificó a la parte actora el acuerdo citado en el párrafo anterior.
6. **Juicio de la Ciudadanía Quintanarroense.** Con fecha veintisiete de abril, la ciudadana Freyda Marybel Villegas Canché en su calidad de aspirante a diputación local bajo el principio de RP postulada por MORENA presentó en la oficialía de partes del instituto, medio de impugnación en contra del acuerdo IEQROO/CG/A-120-2022.
7. **Turno y Radicación.** El dos de mayo, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este Tribunal, se integró el expediente número **JDC/017/2022** turnándose dicho asunto a la ponencia del Magistrado Víctor Venamir Vivas Vivas, para realizar la instrucción del referido medio de impugnación de conformidad con lo que establece el artículo 36 fracción I de la Ley de Medios.
8. **Auto de Admisión.** Con fecha cinco de mayo, se emitió el acuerdo de admisión del juicio de mérito.
9. **Cierre de instrucción.** Una vez sustanciado el expediente, se declaró cerrada la etapa de instrucción.

COMPETENCIA

10. Este Tribunal Electoral de Quintana Roo, es competente para conocer y resolver el presente JDC, atento a lo dispuesto por los artículos 49, fracción II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5, fracción III, 6 fracción IV, y 94, de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220, fracción I, y 221, fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3, 4, primer párrafo, y 8, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo; por tratarse de un Juicio de la Ciudadanía, promovido en contra de actos de autoridad, en el que se aduce la violación de sus derechos político-electorales.
11. **Definitividad.** Este Tribunal, no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, por lo tanto, debe tenerse por satisfecho este requisito.

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

12. Es pertinente citar lo que al respecto contiene la jurisprudencia No. 5 de la Memoria del Tribunal Federal Electoral 1991, que, si bien no es obligatoria, resulta aplicable al caso y sirve como referencia la cual a la letra dice “**CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO ES PREFERENTE**”. Considerando que éstas pueden producir el desechamiento o sobreseimiento de la demanda, deben ser examinadas de oficio; en consecuencia, se procede a determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así, representaría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento e imposibilitaría un pronunciamiento de fondo; por tanto, su estudio constituye una cuestión de orden público y de estudio preferente.
13. En ese tenor, la autoridad responsable no hace valer ninguna causal de improcedencia. Asimismo, este Tribunal Electoral no

advierte la actualización de alguna de las descritas en la Ley de Medios, por lo que resulta procedente continuar con el estudio de la controversia planteada.

14. **Requisitos de procedencia.** El medio de impugnación que se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en el artículo 26 de la Ley de Medios.

ESTUDIO DE FONDO.

Planteamiento del caso

15. De la lectura integral del escrito de demanda, este órgano jurisdiccional tiene la obligación de interpretar el mismo, a fin de determinar con precisión la verdadera intención de quien promueve y no lo que aparentemente dijo, para así determinar con exactitud, la intención del promovente, identificar los agravios planteados, todo esto con el objeto de lograr una recta administración de justicia.
16. Lo anterior, en aplicación a la Jurisprudencia 04/99² emitida por la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”** y así como también es aplicable el criterio de Jurisprudencia 2/98 de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**³.
17. La **pretensión** de la actora radica en que se revoque el Acuerdo impugnado y que realice en plenitud de jurisdicción una interpretación pro persona del artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana, en el sentido de que se amplíe la libertad de expresión

² Consultable en el link: <https://www.te.gob.mx/>

³ Consultable en el link: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

de los ciudadanos candidatos, así como el derecho a la información de la ciudadanía.

18. Solicitando a esta autoridad jurisdiccional se realice un test de proporcionalidad a efecto de verificar si la limitación impuesta por la responsable es proporcional o no.
19. Su **causa de pedir**, consiste en que la actora considera que la resolución impugnada, violenta sus derechos humanos de libertad de expresión y derecho a la información, ambos reconocidos en los artículos sexto y séptimo de la Constitución General y en el artículo 13 Convención Americana de Derechos Humanos.
20. Lo anterior, toda vez que la interpretación realizada por el Consejo General en torno a la consulta popular, la limita para hablar acerca de este tema en las campañas electorales, ello al ser candidata a una diputación de RP, y por ende, de igual manera se le limita a la ciudadanía para conocer la postura de sus candidatos respecto a un tema de relevancia e interés general como es la consulta popular.
21. Por lo que **la controversia** versará en determinar si, en el presente asunto, el acto impugnado fue emitido o no conforme a derecho.
22. Toda vez que, los argumentos vertidos por la accionante en su escrito de demanda resultan ser extensos, atendiendo al principio de economía procesal, se tienen por reproducidos en este apartado como si a la letra se insertasen; sin que tal excepción irroque perjuicio alguno al demandante, ya que la transcripción de los mismos no constituye una obligación legal; máxime que se tiene a la vista el expediente correspondiente, y las partes pueden consultarlos en cualquier momento, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126, numeral 1, fracción V, de la Ley de Medios de Impugnación Local, se procederá a realizar un resumen de los mismos.

23. Resulta criterio orientador, la Jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sostenida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830 , cuyo texto y rubro son del tenor siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. *De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”*

24. De la lectura integral del escrito de demanda se advierten **nueve agravios**, los cuales se sintetizan a continuación:

1. La resolución emitida por el Consejo General, viola los principios de **Inconstitucionalidad, inconvencionalidad e ilegalidad del Acuerdo impugnado**, pues considera que **restringe su derecho humano de libertad de expresión, en lo individual y lo colectivo**, al limitar su derecho a hablar respecto a las Consultas Populares Locales, durante la campaña en su calidad de candidata a diputada por el principio de RP, pues no le permite informar a la ciudadanía respecto a la postura de sus candidatos en un tema de relevancia e interés general; cuando estas restricciones en materia política deben pasar por un estricto test de proporcionalidad. Además, que la Ley de Participación ciudadana, establece que la ciudadanía, podrá promover la participación buscando obtener la aprobación o rechazo objeto de la consulta.
2. **Censura previa cometida por la responsable en perjuicio de la accionante**, pues la responsable al dar respuesta a las preguntas 1,2,3 y 4 de la consulta realizada por la actora, realiza una censura previa de manera ilegal, en detrimento del derecho humano de la actora a su libertad de expresión, pues la autoridad responsable señala que no es factible que en su calidad de candidata a una diputación, pueda hablar, difundir y promover una postura pública respecto al tema de la consulta popular, violentando con ello la Constitución General y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. **Indebida interpretación de la responsable respecto al artículo 67 de la**

Ley de Participación Ciudadana; 285 y 288 de la Ley de Instituciones; toda vez que en el considerando 8 del Acuerdo impugnado, concluye que resulta incompatible con dicha regulación que las y los ciudadanos candidatos, presentándose con dicha calidad realicen actos que constituyan la promoción y llamado al voto para favorecer o rechazar el objeto de las consultas populares, puesto que dicha facultad se encuentra conferida a la ciudadanía, lo cual considera una interpretación errónea, restrictiva e ilegal; pasando por alto que el artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana habla de una ciudadanía general sin realizar ninguna distinción, contraviniendo el principio general de derecho "*Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*" (donde la ley no distingue, nosotros no debemos distinguir).

4. **Violación a los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad, previstos en el artículo 49, fracción II, de la Constitución Local y el artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana,** pues la autoridad responsable pretende establecer que tiene la facultad exclusiva de promover la participación ciudadana, contraviniendo lo previsto en el artículo 67 de la Ley de Participación ciudadana, por lo que los principios que deben salvaguardarse en la consulta popular sin aplicar restricciones vinculadas con las campañas electorales del actual proceso electoral.
5. **Violación a los principios constitucionales de certeza y legalidad derivada de la incongruencia contenida en las respuestas 1 y 2.**

En lo relativo a este agravio la actora esencialmente argumenta que la respuesta a su pregunta número 3 del Acuerdo impugnado, se apoya indebidamente en el contenido de las respuestas 1 y 2. Al partir de la base de que la consulta popular materializa el derecho de la ciudadanía a ser consultada sobre temas de interés general y en su carácter particular de ciudadana y candidata a una diputación proporcional, considera que surgen a su favor dos modalidades, uno pasivo y otro activo.

Manifestando que la diferencia entre ambas se encuentra en el hecho de que la consulta popular constituye una deliberación tomada por el ciudadano y que se enmarca en temas políticos del estado, y en esta forma de consulta popular los ciudadanos son pasivos por lo general, pero no están impedidos de expresar su opinión acerca de los temas de consulta.

Sin embargo, como ciudadana promotora de la consulta, surge el sentido activo de dotar a la consulta popular de una importancia especial para ejercer los derechos de participación de la población. Por tanto, aduce que como ciudadana, independientemente si es candidata o no, puede convocar a consulta popular y tratar cualquier asunto relacionado con la organización política administrativa.

6. **Violación a los principios constitucionales de certeza y legalidad porque nuevamente la autoridad responsable desconoce el contenido del artículo 67 de la Ley de Participación Ciudadana.** La actora esencialmente argumenta que la respuesta a su pregunta número 3 del Acuerdo impugnado, se apoya indebidamente en el contenido de las respuestas 1 y 2. Considera que la accionante, en su carácter particular de ciudadana y candidata a una diputación proporcional, se actualizan dos modalidades: una pasiva, pues la consulta popular constituye una deliberación tomada por el ciudadano, y una activa, como ciudadana promotora de la consulta, al dotar a la consulta popular de una importancia especial para ejercer los derechos de participación de la población. Por tanto, considera que, como ciudadana,

independientemente si es candidata o no, puede convocar a consulta popular y tratar cualquier asunto relacionado con la organización política administrativa.

7. Violación a los principios constitucionales de certeza y legalidad por omitir dar una respuesta directa y retornar la pregunta al Instituto Nacional Electoral.

La autoridad responsable al resolver la quinta pregunta de su consulta, opta por no darle una respuesta concreta al cuestionamiento planteado, y decide remitirlo al INE por considerar que es de su competencia. Argumenta la actora que en virtud de que se realizará una consulta popular que es ajena a los gastos erogados en una campaña electoral, resulta evidente que no corresponde al INE la atribución de fiscalizar los recursos erogados con motivo de la consulta popular, sino al Instituto local. Máxime que el Reglamento de Fiscalización no incorpora los gastos de promoción de consulta popular para la valuación de las operaciones realizadas, mismas que ni siquiera tienen establecido un tope de gastos.

8. Violación a los principios constitucionales de certeza y legalidad porque la promoción de la consulta popular es facultad exclusiva del IEQROO.

La actora aduce que le causa agravio la respuesta a la pregunta 5 de la consulta motivo de controversia, dado que, el Instituto insiste en establecer que la promoción de la consulta ciudadana es de su facultad exclusiva.

9. Violación a los principios constitucionales de certeza y legalidad por vulnerar los parámetros sobre la garantía de una debida fundamentación y motivación y el derecho fundamental de libertad de expresión.

La actora señala que la interpretación efectuada por el Instituto responsable a su consulta motivo de impugnación, vulnera el último párrafo del artículo 14 de la Constitución General, porque las respuestas dadas a los cuestionamientos del uno al cinco no fueron armonizadas con los demás preceptos electorales y no se dota de significado fundado y motivado a sus contenidos.

Considera que, si la Ley Electoral no distingue la vinculación entre el proceso electoral y la consulta ciudadana, esto es, sin haber sido expresados lineamientos de aplicación en esta última, dejan en estado de indefensión a los ciudadanos por la existencia de reglas diversas que restrinjan los derechos ya instituidos por la Constitución y la ley a favor de personas candidatas como de los ciudadanos que participan en la consulta popular.

De igual manera la actora sostiene que la responsable vulnera el contenido de la tesis de jurisprudencia 11/2008 emitida por la Sala Superior con el rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**, porque en dicho criterio se determinan los supuestos en los cuales se configuran los límites de la libertad de expresión.

Es por lo anterior, que con la limitación que le impone la autoridad responsable, argumenta que se le restringe de manera desproporcional su derecho a la libertad de expresión y, a su vez, se coarta el derecho de la ciudadanía de estar informada respecto a la consulta popular, ello sin fundamento legal.

Metodología de estudio

25. Este Órgano Colegiado de jurisdicción electoral procederá al análisis de la argumentación jurídica expuesta en los agravios y, en su caso, de las pruebas aportadas, examinándolas en su conjunto, separándolas en distintos grupos o una por una, en el orden propuesto por la promovente o bien, en orden diverso en apego a las jurisprudencias 04/2000 y 12/2011, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros **“AGRAVIO. SU EXAMEN EN CONJUNTO O POR SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**⁴ y **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE”**⁵, respectivamente.
26. Por razón de método y para el mejor análisis de los **nueve agravios** planteados por la actora, se atenderán en la forma que se propone a continuación: Por principio de cuentas este Tribunal estudiará de manera conjunta los conceptos de impugnación resumidos en los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 8 y 9, los cuales se analizarán de manera conjunta en el inciso “a)”, por estar íntimamente relacionados; posteriormente se atenderá el agravio 2 en el inciso “b)”, y; por último, se estudiará de manera individual el agravio número 7, el cual será sintetizado en el inciso “c)”.
27. Lo anterior, sin que ello cause una afectación a los derechos de la actora, ya que lo más importante es que se estudien todos y cada uno de los planteamientos hechos valer en los agravios y que se pronuncie una determinación al respecto.⁶

Caso concreto

28. En ese sentido, del estudio de las constancias se estima que los

⁴ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2011, páginas 5 y 6. <http://portal.te.gob.mx/>

⁵ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

⁶ Con base en el criterio de Jurisprudencia 4/2000, emitido por la Sala Superior bajo el rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, consultable en el link: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/> y en la Revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

agravios identificados con los incisos **a), b) y c)** infundado, devienen infundados, por las razones de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

a) Violación a los principios de certeza y legalidad y restricción al derecho humano de libertad de expresión.

29. Este Tribunal Electoral Local tiene por infundados los argumentos de la hoy accionante, pues los mismos parte de una premisa equivocada, al considerar que la naturaleza de candidata y/o ciudadana, se pueden activar o desactivar, y que por tanto, bastaría con decir que habla como ciudadana y no como candidata para poder realizar expresiones tendentes a influir a la población a votar en un sentido u otro en las Consultas Populares Locales, cuando ambas facetas se encuentran fundidas en una sola identidad.
30. Por principio de cuentas, se entiende por Libertad de Expresión “La libertad de expresión es el derecho que tengo a pensar y compartir con otras personas mis ideas, reflexiones y opiniones, es decir, el derecho a razonar y dar a conocer lo que pienso y lo que conozco. Este derecho incluye también la libertad de buscar, recibir y difundir ideas, opiniones e informaciones, por cualquier medio y con personas de cualquier otro país⁷”.
31. Tener derecho a expresarse libremente, consiste en el “derecho a manifestar y difundir mis opiniones e ideas, así como a buscar, recibir y difundir información⁸”.
32. Respecto a la restricción de la libertad de expresión, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, En la Opinión Consultiva OC-5/85, señaló que existen supresiones “radicales” y “no radicales” del derecho a la libertad de expresión. En cuanto a las primeras, el tribunal indicó que, tiene lugar cuando, **por el poder**

⁷ Concepto consultable en la siguiente ruta electrónica: <https://www.gob.mx/segob/articulos/dia-de-la-libertad-de-expresion-en-mexico>

⁸ Ídem.

público se establecen medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias.

33. En cuanto a las supresiones “no extremas”, el tribunal sostuvo que se tratan de aquellas que limitan el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, en mayor medida o **por medios distintos de los autorizados por la misma Convención**.
34. En atención a lo anterior, para que se actualice la restricción del Derecho Humano de la Libertad de Expresión, debe actualizarse la utilización del poder público para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias.
35. Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, el derecho a la libertad de expresión e ideas, así como la libertad de imprenta, como se verá a continuación.

Art. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Art. 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

36. Estos derechos fundamentales, son también contemplados en diversos instrumentos internacionales, (de derechos humanos), como son el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, y el numeral 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

37. Por tanto, resulta evidente no se actualiza en el caso que nos ocupa, la supuesta restricción a su libertad de expresión, puesto que la accionante jamás demuestra el uso del poder público para evitar que manifieste libremente sus ideas.
38. Sin que sea obstáculo a lo anterior el hecho que la accionante señale que goza de una doble naturaleza, una de ciudadana y otra de candidata a diputada local, pues pasa por alto que el ejercicio de esas facetas, se desarrollan para el logro de distintos objetivos.
39. Efectivamente, si bien es cierto los Procesos Electorales Locales y Federales Ordinarios, y las Consultas Ciudadanas, son ejercicios democráticos, los mismos se desarrollan motivados por distintas razones.
40. Por ese motivo no se coarta su libertad de expresión, ya que de conformidad a lo establecido en los artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no todo derecho es absoluto, sino que encuentra su limitación dentro del marco de ejercicio de democracia directa en este caso en la libertad de la ciudadanía de decidir el sentido de su voto en un ejercicio participativo sin coacción ni presiones de ninguna índole.
41. Una candidatura la aspiración de alguien a cualquier cargo u honor, o a la propuesta de un individuo para que ocupe un cargo o dignidad⁹. Una candidatura política es la aspiración de un dirigente político o personalidad a ocupar un determinado cargo público¹⁰.
42. Por tanto, el objetivo de participar como candidato en una contienda electoral, es que la ciudadanía lo elija a un cargo público, en representación de quienes le distinguieron con un voto. De ahí pues

⁹ Concepto visible en la siguiente ruta electrónica: <https://www.definicionabc.com/politica/candidatura.php>

¹⁰ Ídem.

que sus esfuerzos, acciones, recursos y expresiones van encaminadas a lograr el convencimiento de la población a fin de que voten por él, a efectos de que los represente en la toma de decisiones de la nación en la que formen parte. En México, vivimos en un sistema democrático **indirecto**, de carácter representativo, en el que el poder político procede del pueblo pero no es ejercido por él sino por sus representantes elegidos por medio del voto¹¹.

43. Por otra parte, una consulta ciudadana es el mecanismo de **democracia directa** a través del cual las autoridades someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos, sectoriales de determinado territorio¹².
44. Por tanto, mientras las candidaturas persiguen la designación en un cargo de representación popular, las consultas ciudadanas buscan saber de manera directa el parecer de cualquier tema que tenga impacto trascendental en la sociedad.
45. De ahí pues que se ha buscado que la información que tenga la ciudadanía respecto a los señalados temas trascendentales, les llegue a ellos a través de un organismo neutral, quien de manera imparcial promueva la participación ciudadana.
46. Por tanto, no le asiste la razón a la accionante al decir que el artículo 69 de la Ley de participación le limita para realizar propaganda en su carácter de Diputada, toda vez que no analiza integral los artículos que conforman el capítulo cuarto, del título segundo de la citada normatividad.

¹¹ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=68>

¹² <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/consultas-ciudadanas-en-la-ciudad-de-mexico/>

47. Ciertamente, del análisis concatenado que se realice a los artículos 58 al 71 de la Ley de la materia, se advierte que en lo que respecta a la organización de la consulta popular, solo se advierte la existencia de dos actores principales: El Consejo General del Instituto de Elecciones y la ciudadanía. El primero, como el único autorizado para la organización y desarrollo de la consulta popular. Y el segundo, como participante activo en lo concerniente a la manifestación de las ideas y preferencias.
48. Sin embargo, la accionante para por alto que al momento de registrarse como Candidata a Diputada Local, por el principio de representación proporcional, las acciones que realice dentro del tiempo de duración del Proceso Electoral Local Ordinario, en su carácter de candidata, deben limitarse a la obtención del mencionado cargo y no así para ningún otro fin, pues ese fue el objetivo de su registro, y no así hacer promoción a cualquier otro ejercicio democrático, como lo es la Consulta Ciudadana, de ahí lo infundado de sus argumentos.
49. Sin que tampoco se obstáculo a lo anterior, el hecho que la accionante aduzca que la responsable vulnera el contenido de la tesis de jurisprudencia 11/2008 emitida por la Sala Superior con el rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**, toda vez que la accionante realiza un análisis superficial del origen de la mencionada jurisprudencia, así como el espíritu de su creación.
50. Del análisis realizado a las sentencias SUP-JRC-288/2007, SUP-JRC-367/2007, y SUP-RAP-118/2008, se advierte que si bien es cierto se habla de la obligación de la protección de la libertad de expresión en el contexto del debate político, lo cierto es que tal protección debe realizarse **en el marco de una campaña electoral**, en tanto condición de posibilidad de una elección

libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en los artículos 6º, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución, y esto consiste en que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información; que se permita a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, que cuestionen e indaguen sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.

51. Situación que no aplica de la misma manera para las Consulta Populares, pues el objetivo buscado es que sea la ciudadanía quien, gozando de información libre de sesgos de algún tipo, tome la decisión que más les beneficie, de ahí lo infundado de sus argumentos.

b) Censura previa.

52. También se tienen por infundados los argumentos aducidos por la accionante, vertidos en el tenor de afirmar que la responsable realiza una censura previa de manera ilegal, en detrimento del derecho humano de la actora a su libertad de expresión.
53. Ciertamente, este Tribunal Electoral Quintanarroense, destaca lo determinado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

(CIDH) en su “Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México, 2010”.

54. En dicho informe, analizó, de entre otras cosas, las disposiciones contenidas en el artículo 41 de la Constitución federal, en lo relativo a la regulación de la difusión de propaganda política durante las épocas electorales, y se destacó por la propia Relatoría que reconoce el interés legítimo del Estado en promover elecciones libres, accesibles y equitativas, y por ello se justifica la imposición de reglas sobre la difusión de propaganda política durante épocas electorales.
55. Por lo tanto, la regulación de la propaganda relacionada con las Consultas Populares en periodos electorales no debe ser visto como un mecanismo de censura previa, lo anterior, debido a que busca que la decisión de la ciudadanía durante el ejercicio de su sufragio sea libre y que el acceso a la información sea dentro de un ambiente de neutralidad, lo anterior, desde la perspectiva del derecho humano a vivir en democracia.
56. Aunado al hecho que la accionante paso por alteo que, las expresiones siempre se sancionan **con posterioridad a su emisión**; por lo que no podemos hablar de actos de censura, cuando la realización de las manifestaciones de la accionante, en su carácter de candidata, son de realización incierta, por lo que no se actualiza aun transgresión alguna a los principios de neutralidad e imparcialidad previstos en el artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo.
57. Por tanto, la resolución impugnada no tiene efectos de censura previa, sino que se limitó a determinar la posible responsabilidad en la que recaería la accionante, en caso de violentar el artículo 69 de la Ley de Instituciones.

c) Omitir dar una respuesta directa y retornar la pregunta al

Instituto Nacional Electoral.

58. Por último se tiene como infundado el concepto de agravio hecho valer la actora, ya que la autoridad responsable remite el planteamiento efectuado en su pregunta 7 al Instituto Nacional Electoral por considerar que es de su competencia, por lo siguiente:

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos:

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(...)

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

(...)

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

(..)

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

(..)

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones: a) Para los procesos electorales federales y locales:

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

59. De conformidad con la normatividad constitucional y legal citada corresponde al Instituto Nacional Electoral sus facultades en relación con los procesos electorales federales y locales, aunado a que cuenta con la atribución de atraer los asuntos de la competencia de los organismos públicos locales en la materia, de conformidad con los supuestos contemplados en la Ley, así como

para delegar a esas autoridades locales aquellas que, en principio, le corresponda ejercer.

60. Por otra parte, los Organismos Públicos Locales en Materia Electoral tienen a su cargo las elecciones locales y ejercen todas las facultades no reservadas al Instituto Nacional Electoral, en términos de lo señalado en la Constitución General y con base en las constituciones y leyes electorales de la respectiva entidad federativa¹³
61. Ello es así, ya que con la Reforma Electoral de 2014 la fiscalización en materia electoral, el poder reformador de la constitución otorgo esa esa facultad al Instituto Nacional Electoral a través de un nuevo modelo de fiscalización, con el cual asume la función de dictaminar y resolver lo relativo a la revisión de informes de gastos de los partidos políticos en todo el país.
62. En consecuencia, en el presente juicio, es infundado el planteamiento vertida por la demandante ya que al dar respuesta a una interrogante sobre una atribución que no le corresponde se originaría una invasión de competencias con el cumplimiento de sus funciones, con respecto a los actos de autoridad que puedan afectar el régimen electoral previsto en la Constitución general y los principios que lo rigen.
63. Afirmar lo contrario se estaría de lo establecido por el artículo 124 Constitucional Federal mismo que establece la regla de competencias constitucionales y se estaría ante una facultad ejercida de manera indebida por una autoridad a quien no le corresponde constitucionalmente.
64. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

¹³ En términos de lo previsto en el artículo 41, Base V, Apartado de la Constitución General.

RESUELVE:

ÚNICO: Se **CONFIRMA** el acuerdo IEQROO/CG/A-120-2022, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

NOTIFÍQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por mayoría de votos, en la sesión pública no presencial la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Secretaria de Estudio y Cuenta María Sarahit Olivos Gómez en funciones de Magistrada; con el voto particular razonado en contra del Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA
EN FUNCIONES DE MAGISTRADA**

CLAUDIA CARRILLO GASCA

MARÍA SARAHIT OLIVOS GÓMEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE

**VOTO PARTICULAR RAZONADO QUE FORMULA EL
MAGISTRADO SERGIO AVILÉS DEMENEGHI, EN RELACIÓN CON
EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA CON NÚMERO DE EXPEDIENTE
JDC/017/2022.**

De conformidad con la fracción IV del artículo 16 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, el suscrito Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, de manera respetuosa tengo a bien emitir el presente voto particular razonado a efecto de disentir con el sentido propuesto y aprobado por la mayoría de mis pares en la sentencia puesta a consideración en el expediente JDC/017/2022, lo anterior, por las consideraciones siguientes:

Conforme a los principios rectores de la materia, así como de los criterios sustentados por las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde la óptica del suscrito lo conducente era **revocar** el acuerdo IEQROO/CG/A-120-2022, emitido por Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se dio respuesta a la consulta presentada por la ciudadana Freyda Maribel Villegas Canché relacionada con el tema de la consulta popular que está próxima a realizarse en la entidad, y por medio del cual se dio respuesta a las siguientes interrogantes:

1. ¿En mi calidad de candidata a una diputación local y en ejercicio de mi libertad de expresión, se permite referirme durante mis eventos de campaña, así como entrevistas y redes sociales a la Consulta Popular que se celebrará el 5 de junio siguiente?
2. ¿En mi calidad de candidata a una diputación local, es permitido tomar una postura pública definida respecto a la Consulta?
3. ¿En mi calidad de candidata a una diputación local, es permitido realizar propaganda respecto a una postura específica sobre la consulta popular?

4. ¿Existe alguna limitación para referirme a los temas de la Consulta Popular en mi calidad de candidata a una diputación local?
5. ¿Existe alguna obligación de fiscalización respecto a la propaganda que emita en mi calidad de candidata a una diputación local, referente al tema de la Consulta Popular?
6. ¿Existe algún plazo para realizar propaganda respecto a la consulta popular a celebrar el día 5 de junio?

Es de precisar que desde mi óptica, con la emisión del acuerdo impugnado, se restringe el derecho a la libertad de expresión y manifestación de ideas de la ciudadana actora y en consecuencia el derecho a la información de la ciudadanía, ya que la autoridad responsable determinó que no le estaba permitido a dicha ciudadana expresar su postura con relación al tema planteado en el mecanismo de participación ciudadana relativo a la continuidad del servicio de agua prestado en los municipios de Benito Juárez, Isla Mujeres, Solidaridad y Puerto Morelos.

Así, la actora, al considerar ilegal la determinación tomada por la responsable, solicita que en plenitud de jurisdicción este Tribunal se pronuncie respecto del fondo del asunto planteado, puesto que considera que la resolución impugnada, violenta sus derechos humanos de libertad de expresión y derecho a la información, ambos reconocidos en los artículos sexto y séptimo de la Constitución General y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así para lograr su pretensión la quejosa realizó nueve agravios, los cuales en el proyecto se agrupan en tres incisos y se proponen calificar de **infundados**.

Sin embargo, no comparto los argumentos vertidos a fin de atender los planteamientos realizados a esta autoridad jurisdiccional. Ello porque en la sentencia del análisis de los agravios enlistados en el inciso a)

que a su vez agrupan los incisos 1, 3, 4, 5, 6, 8 y 9, realizados por la quejosa, se concluyó que no le asiste la razón a la accionante al decir que el artículo 69 de la Ley de participación no le limita para realizar propaganda en su carácter de Diputada, toda vez que no se analizó de manera integral los artículos que conforman el capítulo cuarto, del título segundo de la citada normatividad.

Sin embargo, desde la óptica de un servidor, contrario a lo razonado, el registro que en su momento realizó la promovente como candidata a Diputada Local por el principio de representación proporcional, de forma alguna puede entenderse como un “deber” o una “limitante” respecto de las acciones que pueda realizar durante el Proceso Electoral Local Ordinario en su carácter de candidata, en los términos que se plantean; es decir, que con base en su registro únicamente puede realizar actos para lograr la obtención del mencionado cargo y no así para ningún otro fin, como se razona.

Ello, en el entendido de que el objetivo de su registro la limita para hacer promoción a cualquier otro ejercicio democrático, como lo es la Consulta Ciudadana, lo anterior, por las razones siguientes:

Por lo que hace a la consulta popular esta es un mecanismo que tiene por objeto reconocer la expresión de la ciudadanía, a través de la aprobación o rechazo de algún tema de trascendencia en el ámbito estatal, municipal o regional¹⁴.

En el ámbito constitucional, el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso c), de la Constitución Federal, establece que es un derecho de la ciudadanía votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁵ se ha pronunciado sobre este tópico de la siguiente forma:

¹⁴ Artículo 20 de la ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo.

¹⁵ Revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020.

- La consulta popular empodera a los ciudadanos para influir en las decisiones más allá del límite impuesto por un sistema puro de democracia indirecta.
- Con su ejercicio, los ciudadanos ya no sólo se limitan a influir en la integración de los órganos representativos, sino también a **expresar su opinión**, con el resultado de que, reunidos ciertos requisitos procesales, ésta pueda ser vinculante.
- Este derecho permite la participación ciudadana, la posibilidad **de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos.**

Ahora bien, para el ejercicio de este derecho el artículo 59 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo en correlación con el diverso 125 fracción XV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, el Instituto es la autoridad encargada de organizar, desarrollar y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana.

Para el caso de la difusión, el artículo 69 de la Ley de Participación ciudadana señala que durante la campaña de difusión de los medios de participación ciudadana, el **Instituto**, a través de la Unidad de Comunicación, promoverá la participación de la ciudadanía, asimismo establece que “**la promoción** que realice **deberá ser imparcial**. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra.

Bajo esa tesitura el Artículo 67 de la referida Ley define como “*campañas propagandísticas*” al conjunto de acciones de difusión realizadas por la ciudadanía para promover la participación, buscando obtener el apoyo para lograr la aprobación o rechazo objeto del referéndum, plebiscito o consulta popular, las cuales no tendrán más limitaciones que el respeto a los derechos humanos y evitará atentar

contra la dignidad de las personas e instituciones, pudiendo suspenderse la propaganda de violarse la presente disposición.

En ese sentido, de la normativa aplicable para la consulta popular, se extraen las siguientes premisas:

- a) El instituto es la encargada de promoverá la participación de la ciudadanía.
- b) Las campañas de difusión las hará a través de la Unidad de Comunicación.
- c) El instituto tiene un deber de imparcialidad respecto a la promoción que se realice a la consulta popular, de manera que su difusión no puede estar dirigida a influir en las preferencias. Es por ello que, ninguna otra instancia o autoridad tiene a su cargo la difusión oficial de la consulta popular.
- d) No existe una prohibición por parte de los entes públicos, privados, la ciudadanía y los partidos políticos para participar en la discusión de la consulta popular.
- e) La única autoridad exclusiva con la obligación de promover en una campaña de difusión la participación de la ciudadanía en las consultas populares es el Instituto. ninguna otra instancia o autoridad tiene a su cargo la difusión oficial de la consulta popular.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 20 de la Ley de Participación éste es el mecanismo de participación por el que la ciudadanía, a través de su derecho al voto, toma parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de uno o varios temas en el ámbito estatal, municipal o regional.

En ese sentido, el llevar a cabo tal mecanismo, implica ejercer el derecho al voto [artículo 35, fracción VIII de la Constitución], pero también involucra diversos derechos como el de la libertad de

expresión, acceso a la información pública [artículo 6 de la Constitución], el de asociación y reunión [artículos 9 y 35, fracción III de la Constitución] y participación en la dirección de asuntos públicos [artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos]¹⁶.

Así para materializar el voto, resulta necesario el tránsito de información libre y veraz, así como la posibilidad de acceder a la misma a través de los mecanismos que la ciudadanía considere idóneos, de ahí que el artículo 67 de la Ley de Participación defina a las campañas propagandísticas al conjunto de **acciones de difusión realizadas por la ciudadanía** para promover la participación, buscando obtener el apoyo para lograr la aprobación o rechazo. De esta forma, se involucra a la ciudadanía a participar en los asuntos públicos.

El precepto antes señalado prevé la posibilidad de que la ciudadanía se allegara de información con el propósito de estar plenamente informada para participar en el tema a dilucidar con la consulta popular, ya que una de las finalidades de la difusión que realiza el Instituto es precisamente su discusión y esto, corresponde a todas las personas.

Así, toda vez que la discusión del tema sometido a consulta popular implica el análisis y la participación ciudadana, se advierte que es la consecuencia esperada y, precisamente, una de las finalidades.

Se dice lo anterior porque de la simple lectura de los artículos 67, 68 y 71, se consideran campañas propagandísticas al “conjunto de acciones de difusión realizadas por la ciudadanía para promover la participación, buscando obtener el apoyo para lograr la aprobación o rechazo objeto del medio de participación ciudadana que se trate”, la cual no tendrá más limitaciones que el respeto a los derechos humanos y evitará atentar contra la dignidad de las personas e

¹⁶ SRE-PSC-178/2021

instituciones, pudiendo suspenderse la propaganda de violarse la disposición en cita.

Así, para efectos de regular lo anterior, en el 68 se establece que “Toda propaganda impresa” que se utilice o difunda durante los procesos de consulta deberá contener la identificación plena de quienes la hacen circular. Ello en el entendido que el Artículo 71 de la ley de participación Claramente señala respecto al tema de “colocación y fijación” de la propaganda que se estará a lo dispuesto por la LIPEQROO.

Al respecto, desde mi óptica, contrario al sentido propuesto, el que una persona candidata emita una opinión a favor o en contra del tema que se aborde en la consulta popular, abona a la discusión del tema puesto que al permitirse plantear un punto de vista determinado sobre el tópico que sería consultado este cinco de junio, al ser de interés público, además que no constituye un actuar prohibido por la norma.

Ello porque, considero que del análisis de la ley de participación ciudadana no se advierte limitación alguna para que una persona candidata pudiera hacer alusión y/o promoción respecto de la consulta popular, ya que es claro que la restricción que el artículo 69 de la citada ley de participación impone es únicamente respecto a la autoridad responsable, mas no así para la demás ciudadanía, porque respecto de esta última la ley no hace distinción respecto de alguna otra calidad de las y los ciudadanos (artículo 67).

Por ende, donde la ley no hace restricciones, no puede imponerse alguna ya que de los preceptos en cita se advierte al Instituto como el único autorizado para la organización y desarrollo de la consulta popular y a los ciudadanos, como participantes activos en lo concerniente a la manifestación de las ideas y preferencias.

Esta interpretación propuesta abona a la discusión de los temas relacionados con la materia de la consulta popular y genera un debate

sobre el mismo, lo cual es totalmente diferente a la competencia exclusiva de difusión del Instituto.

De esta forma se propicia el intercambio de posturas respecto de la materia de la consulta popular y, con ello, la emisión de una opinión informada el día de la jornada de participación ciudadana.

Ello porque como se adelantó, del análisis al marco jurídico aplicable, es posible concluir que no existe prohibición alguna dirigida a la ciudadanía en general, ni tampoco a los partidos políticos, o candidatos que restrinja promover o difundir manifestaciones u opiniones sobre los temas de las consultas populares.

Sobre este aspecto, es de señalar que conforme la pregunta formulada por la ahora quejosa en su calidad de candidata a diputada local por el principio de representación proporcional postulada por el partido MORENA, debe tomarse en consideración lo contenido en el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución General, así como el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos, que definen a los partidos políticos como entidades de interés público, los cuales **tienen como finalidad, entre otras, la de promover la participación del pueblo en la vida democrática**, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Es decir, dicha ciudadana al ostentar la calidad de candidata postulada por un instituto político es evidente que tiene un interés en promover como simpatizante de dicho partido la participación de la ciudadanía en la vida democrática, de conformidad con los programas e ideologías que caracterizan a cada instituto político, en el entendido que dicha promoción incluye los diversos medios de participación ciudadana como lo es la consulta popular.

Por lo anterior, con el sentido propuesto del cual me aparto, se actualiza una restricción injustificada a la libertad de expresión, de información y de participación de la ciudadanía en los temas de interés público y los asuntos trascendentales del estado, lo cual es indispensable para la formación de una opinión pública libre, que es propio de una sociedad democrática.

Es por ello que, considero que efectivamente al resolver de forma negativa la pregunta siguiente:

a) ¿En mi calidad de candidata a una diputación local y en ejercicio de mi libertad de expresión, se permite referirme durante mis eventos de campaña, así como entrevistas y redes sociales a la Consulta Popular que se celebrará el 5 de junio siguiente?

Considero se realizó una restricción excesiva al derecho humano de libertad de expresión y libre manifestación de ideas y en consecuencia si se ve afectado el derecho humano a la información. Es por ello que desde mi óptica igualmente existe una afectación a este derecho humano en los términos que la jurisprudencia de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**, establece, -tal y como la ciudadana quejosa hace valer-.

Ello porque es evidente que para que exista una consulta ciudadana debe existir un tema de interés social. En ese sentido, resulta evidente que en el contexto del debate político cualquier candidato que quisiera pronunciarse a favor o en contra del tema o pregunta motivo de consulta, evidentemente evidencia una postura con la cual la ciudadanía puede de manera informada primeramente conocer la opinión de cada una de las personas candidatas y posteriormente los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar (tanto en la contienda electoral como en el medio de participación ciudadana respectivo).

Así, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.

Además, que tal y como se advierte del análisis de los agravios hechos valer, con la respuesta dada es evidente que el Instituto realizó una restricción a la libertad de expresión de manera previa; es decir, **con la respuesta dada se advierte una censura previa sin que se encuentre actualizada alguna de las causales que la constitución establece para tal efecto.**

Ello porque de la simple lectura de las preguntas realizadas se advierte no una intención de pronunciarse exclusivamente respecto de este tema, sino que la finalidad de la candidata lo fue que la autoridad responsable se pronuncie de manera fundada y motivada sobre dicho aspecto a fin que en respeto irrestricto de las leyes, la candidata pudiera tomar una postura sobre el tema objeto de consulta y hacerla pública.

En ese sentido, conforme a las atribuciones que el artículo 120 en relación con el 137, inciso XXXVII, de la ley de instituciones local en cita, claramente se establece que el instituto es el organismo público autónomo responsable de la función estatal de preparar, desarrollar, organizar y vigilar las elecciones locales e instrumentar las formas de participación ciudadana que prevé la ley, siendo atribución del consejo general, la aprobación de los convenios que firme el Instituto Estatal para la coadyuvancia en la organización de las elecciones para elegir alcaldías, delegaciones y subdelegaciones municipales, así como de las solicitudes de instrumentación de mecanismos de participación ciudadana que señale la Ley.

Por su parte, el último párrafo del artículo 5, establece que el Instituto estatal en el ámbito de sus atribuciones dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas dispuestas en esta ley". Así con la finalidad de dar respuesta a las preguntas realizadas (en los

incisos e y f siguientes): *¿Existe alguna obligación de fiscalización respecto a la propaganda que emita en mi calidad de candidata a una diputación local, referente al tema de la Consulta Popular?*, así como, *¿Existe algún plazo para realizar propaganda respecto a la consulta popular a celebrar el día 5 de junio?*, el instituto debió de realizar las previsiones necesarias para lograr dar respuesta a lo anterior.

En ese sentido, ante la cercanía de la jornada electoral y la falta de previsión al respecto por parte de la autoridad responsable, lo correcto era declarar fundados los motivos de agravio hechos valer para que en plenitud de jurisdicción se diera respuesta a las preguntas realizadas en el sentido anteriormente expuesto, con la precisión que en el proceso en curso en virtud de la cercanía de la jornada electoral, únicamente se debe permitir a las personas candidatas, manifestar su postura respecto de este tópico, en eventos de campaña y entrevistas, exhortado al Instituto para que en lo futuro y con base en sus atribuciones emita los lineamientos que en derecho correspondan a fin de que se regulara la propaganda impresa que en calidad de personas candidatas a algún puesto de elección popular, emitan en relación al tema de la consulta popular.

Por ello desde mi óptica al resultar sustancialmente fundado el agravio esgrimido por la actora, es que considero procedente revocar el acuerdo impugnado de conformidad con las razones que han sido previamente expuestas, motivo por el cual respetuosamente expongo el presente voto particular razonado.

MAGISTRADO

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI