

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR QUE
FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR
LELO DE LARREA RELATIVO A LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 129/2015 Y SUS ACUMULADAS
130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 Y 137/2015.**

En las sesiones de nueve y once de febrero de dos mil dieciséis estudiamos y resolvimos la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015. En este voto quiero manifestar las razones por las que no comparto algunas de las consideraciones de la sentencia en los temas relativos a la definición de calumnia y a la competencia de los congresos locales para legislar sobre sondeos y encuestas de opinión; así como las razones por las que voté en contra de la sentencia en los temas relativos competencia de los congresos locales para regular la propaganda gubernamental y la competencia del Tribunal Electoral del Estado para resolver el procedimiento especial sancionador.

Voto concurrente

1. Definición de calumnia¹.

Los partidos políticos accionantes impugnaron los artículos 172, párrafo cuarto² y la definición de calumnia prevista en el artículo 324³

¹ Considerando Séptimo, Tema 2, Libertad de expresión, fojas 203 a 210.

² **Ley Electoral de Quintana Roo**

Artículo 172. Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden directamente o a través de los medios de comunicación colectiva, los partidos políticos, coaliciones, los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

La propaganda electoral y los actos de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección correspondiente hubiesen registrado.

(REFORMADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, al realizar la propaganda electoral, deberán utilizar la denominación, emblema y colores que tengan registrados, así como tener en cuenta las prohibiciones y limitantes que al respecto establece la presente Ley. Los candidatos, no pueden utilizar un emblema distinto al del partido que los postula, salvo que participen en coalición, por tanto, queda prohibido promocionar en la propaganda electoral alianzas o coaliciones que no estén debidamente registradas ante la autoridad electoral.

(REFORMADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

de la Ley Electoral de Quintana Roo al considerar que violan el derecho a la libertad de expresión. En la sentencia se declara la invalidez de ambas disposiciones.

En relación con la invalidez del artículo 172, párrafo cuarto, la sentencia se sustenta en lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero de la Constitución que establece que en la propaganda electoral los partidos y candidatos se abstendrán de expresiones que calumnien a las personas, por lo que cualquier otra prohibición no cumple con un fin constitucionalmente imperioso, como lo exige un test de proporcionalidad estricto según los precedentes acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 86/2014, 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015, y 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015.

Por su parte, la invalidez de la definición de calumnia prevista en el artículo 324 de la Ley Electoral de Quintana Roo se sustenta en que no prevé un requisito fundamental para ser constitucional, esto es, que la imputación de los hechos falsos o delitos falsos debe hacerse a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspicia la calumnia es falso. Este requisito se basa en la definición de calumnia del Diccionario de la Real Academia Española que, en su primera acepción, define a la calumnia como la acusación falsa hecha maliciosamente para causar daño y, en su segunda locución, la imputación de un delito a sabiendas de su falsedad.

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

Del mismo modo los medios de comunicación estarán obligados a observar lo preceptuado en el párrafo anterior en toda la información que difundan con relación a las campañas electorales, los candidatos y los partidos políticos.

³ **Ley Electoral de Quintana Roo**

Artículo 324. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

Como manifesté al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 69/2015 en la que tratamos este mismo problema, considero que el concepto constitucional de calumnia además de sustentarse en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, debe basarse en la doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte en materia de libertad de expresión, entre las que destacan por su relevancia las Tesis 1a./J. 38/2013 (10a.) de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA”, 1a. XL/2015 (10a.) de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA REQUIERE NO SÓLO QUE LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA HAYA SIDO FALSA, SINO QUE SE HAYA DIFUNDIDO A SABIENDAS DE SU FALSEDAD O CON LA INTENCIÓN DE DAÑAR (INTERPRETACIÓN DE ESTE ÚLTIMO ESTÁNDAR).” y 1a. CXXXVIII/2013 de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. ‘MALICIA EFECTIVA’ COMO PRESUPUESTO INDISPENSABLE PARA LA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL POR EXPRESIONES NO PROTEGIDAS POR AQUEL DERECHO”, en las que se desarrolló el estándar de “real malicia” o “malicia efectiva” consistente en que las personas están protegidas contra afirmaciones que dañen su honor, sólo cuando éstas se hayan formulado con la intención de dañar y a sabiendas de su falsedad⁴.”

⁴ **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.** Para el análisis de los límites a la libertad de expresión, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el denominado "sistema dual de protección", según el cual los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos Herrera Ulloa vs. Costa Rica y Kimel vs. Argentina, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública. La principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como "real malicia" o "malicia efectiva", misma que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico mexicano. Esta doctrina se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con "real malicia" (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión). El estándar de "real malicia" requiere, para la existencia de una condena por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, que hayan sido expresados con la intención de dañar, para lo cual, la nota publicada y su contexto constituyen

Por esta razón, si bien comparto el sentido de la sentencia en este punto, me aparto de sus consideraciones.

2. Competencia de los congresos locales para legislar sobre sondeos y encuestas de opinión⁵.

las pruebas idóneas para acreditar dicha intención. En este sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación observa que, dependiendo de su gravedad y de la calidad del sujeto pasivo, las intromisiones al derecho al honor pueden ser sancionadas con: (i) sanciones penales, en supuestos muy limitados referentes principalmente a intromisiones graves contra particulares; (ii) con sanciones civiles, para intromisiones graves en casos de personajes públicos e intromisiones medias contra particulares; y (iii) mediante el uso del derecho de réplica o respuesta, cuyo reconocimiento se encuentra tanto en el texto constitucional como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para intromisiones no graves contra personajes públicos e intromisiones leves contra personas privadas.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA REQUIERE NO SÓLO QUE LA INFORMACIÓN DIFUNDIRA HAYA SIDO FALSA, SINO QUE SE HAYA DIFUNDIDO A SABIENDAS DE SU FALSEDAD O CON LA INTENCIÓN DE DAÑAR (INTERPRETACIÓN DE ESTE ÚLTIMO ESTÁNDAR). En la jurisprudencia 1a./J. 38/2013 (10a.) de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA.", se sostuvo que la principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina de la "real malicia" o "malicia efectiva", conforme a la cual, la imposición de sanciones civiles derivada de la emisión de opiniones, ideas o juicios, corresponde exclusivamente a aquellos casos en que existe "información falsa" (en el caso del derecho a la información) o que haya sido producida con "real malicia" (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión), esto es, con la única intención de dañar. Conforme a esa doctrina, sólo puede exigirse a quien ejerce su derecho a la libertad de expresión o de información, responsabilidad ulterior por las opiniones o información difundida -de interés público- si se actualiza el supuesto de la "malicia efectiva". Ahora bien, para que se actualice ésta no es suficiente que la información difundida resulte falsa, pues ello conllevaría a imponer sanciones a informadores que son diligentes en sus investigaciones, por el simple hecho de no poder probar en forma fehaciente todos y cada uno de los aspectos de la información difundida, lo cual, además de que vulneraría el estándar de veracidad aplicable a la información, induciría a ocultar la información en lugar de difundirla, socavando el debate robusto sobre temas de interés público que se persigue en las democracias constitucionales. Entonces, la doctrina de la "real malicia" requiere no sólo que se demuestre que la información difundida es falsa sino, además, que se publicó a sabiendas de su falsedad, o con total despreocupación sobre si era o no falsa, pues ello revelaría que se publicó con la intención de dañar. Cabe agregar que, en torno al nivel de diligencia o negligencia del informador, la doctrina de la "malicia efectiva" señala que la mera negligencia o descuido no es suficiente para actualizarla, pues para ello se requiere un grado mayor de negligencia, una negligencia inexcusable, o una "temeraria despreocupación", referida a un dolo eventual, lo que presupone la existencia de elementos objetivos que permiten acreditar que el autor, si bien no tenía conocimiento directo sobre la inexactitud de los datos aportados, era consciente de esa inexactitud por las circunstancias de hecho del caso concreto y, además, disponía de los recursos que le permitían verificar, de manera inmediata y sin mayor esfuerzo, aquella inexactitud, y a pesar de ese estado de conciencia y de contar con los medios idóneos para corroborar la información, prescinde de ellos y decide exteriorizar los datos. Por tanto, la intención de dañar no se acredita mediante la prueba de cierta negligencia, un error o la realización de una investigación elemental sin resultados satisfactorios, sino que se requiere acreditar que el informador tenía conocimiento de que la información era inexacta, o al menos duda sobre su veracidad, y una total despreocupación por verificarla, pues sólo así puede acreditarse la intención de dañar.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. "MALICIA EFECTIVA" COMO PRESUPUESTO INDISPENSABLE PARA LA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD CIVIL POR EXPRESIONES NO PROTEGIDAS POR AQUEL DERECHO. La "malicia efectiva" es el criterio subjetivo de imputación que esta Suprema Corte ha adoptado para resolver los casos de responsabilidad civil por ejercicio de la libertad de expresión. Esto significa que para poder condenar civilmente a una persona en este tipo de asuntos, debe verificarse la existencia de todos los elementos que tienen que estar presentes en cualquier esquema de responsabilidad civil extracontractual que no sea de naturaleza objetiva: (i) la ilicitud de la conducta (vulneración del derecho a la vida privada); (ii) el criterio subjetivo de imputación (dolo o negligencia); (iii) la existencia de un daño (afectación al patrimonio moral de la persona); y (iv) una relación de causalidad entre la conducta ilícita y el resultado dañoso. Así, con independencia de que el artículo 36 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, no contemple entre sus fracciones a la "malicia efectiva", es evidente que la actualización del criterio subjetivo de imputación, ya sea dolo o negligencia (dependiendo de quién sea la persona afectada y el derecho que esté en juego), es un presupuesto indispensable para poder adscribir responsabilidad civil a una persona por la emisión de una expresión no cubierta por la libertad de información.

⁵ Considerando Décimo primero, tema 6, Encuestas y sondeos de opinión, fojas 276 a 281.

Otra de las cuestiones que analizamos en las acciones de inconstitucionalidad citadas fue la constitucionalidad de los artículos 177, párrafos primero y segundo y 178 de la Ley Electoral de Quintana Roo⁶. En la sentencia se declara la inconstitucionalidad del artículo 177, párrafo segundo y 178, pero se desestima la impugnación del artículo 177,

⁶ **Ley Electoral de Quintana Roo**

Artículo 177. Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, adoptarán, por lo menos los criterios que al efecto establezca el Instituto conforme a las reglas, lineamientos y criterios establecidos por el INE. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión, encuestas de salida y/o conteos rápidos, deberá presentar su solicitud de conformidad con las reglas dictadas por el Instituto.

A dicha solicitud, deberá acompañar copia de la metodología y de los resultados, a efecto de que el Consejo General transmita copia de la misma a los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes acreditados ante el Instituto. Si la encuesta o sondeo se difundiera por cualquier medio, quedará obligado a difundir la metodología empleada y el grado de confiabilidad.

Para efectos del presente artículo se entiende por encuesta o sondeo de opinión, el estudio que realicen las empresas y organizaciones registradas ante el Instituto, a fin de conocer la preferencia político-electoral de la ciudadanía.

Se entiende por encuestas de salida, la actividad que realicen las empresas y organizaciones autorizadas por el Consejo General del Instituto Electoral, para conocer la preferencia electoral de los ciudadanos que así deseen manifestarlo, después de que éstos han emitido su voto.

Se entiende por conteos rápidos, la actividad que realizan las empresas y organizaciones autorizadas por el Consejo General del Instituto Electoral, para conocer de manera parcial o total, la suma de los resultados electorales publicados en el exterior de las casillas. Dichos resultados no tendrán el carácter de oficiales.

En todo caso, los realizadores de cualquier encuesta o sondeo de opinión, encuestas de salida y/o conteos rápidos, deberán cumplir con las especificaciones siguientes:

I. Denominación y domicilio del organismo o entidad, pública o privada, o de la persona física que haya realizado el sondeo, así como de la que haya solicitado su realización;

II. Características técnicas del sondeo, que incluyan necesariamente sistema de muestreo, tamaño de la muestra, margen de error de la misma, nivel de representatividad, procedimiento de selección de los encuestados y fecha de realización del trabajo de campo;

III. Texto íntegro de las cuestiones planteadas y número de personas que no han contestado a cada una de ellas, y

IV. La encuesta no deberá recogerse en documentos que reproduzcan los emblemas y colores de los partidos políticos, ni en papeletas que tengan similitud con las boletas electorales.

Quien ordene la publicación o difusión de cualquier encuesta o sondeo de opinión, deberá entregar a la Junta General del Instituto, dentro de los tres días previos, un ejemplar del estudio completo realizado.

Los medios informativos que hayan publicado o difundido un sondeo o encuesta, violando las disposiciones de la ley, sin menoscabo de las sanciones civiles o penales a que haya lugar, están obligados a publicar y difundir en el plazo de tres días las rectificaciones requeridas por la Junta General del Instituto, anunciando su procedencia y el motivo de su rectificación.

Las encuestas sólo representarán la opinión de quien o quiénes las realizan, careciendo de valor oficial. Quien ejecute estos trabajos no deberá interferir con las labores normales del proceso electoral.

El día de la jornada electoral sólo podrán realizar encuestas de salida las empresas u organizaciones que hayan sido autorizadas por el Consejo General del Instituto, las cuales deberán cumplir con la normatividad que para ello se establezca.

Para garantizar el cumplimiento de estos ordenamientos, el Consejo General solicitará el auxilio de las autoridades competentes. Su incumplimiento será sancionado en los términos que establezca la ley electoral.

Artículo 178. Las encuestas o sondeos de opinión, podrán realizarse a partir del inicio de las campañas políticas. Durante los tres días naturales previos al de la jornada electoral y hasta cuatro horas después del cierre oficial de las casillas, queda prohibido publicar, difundir o dar a conocer por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos.

Las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar al Instituto Electoral de Quintana Roo un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga dicha autoridad.

La metodología, costos, personas responsables y resultados de las encuestas o sondeos serán difundidas en la página de internet del Instituto.

párrafo primero al no haberse alcanzado la mayoría calificada para declarar su invalidez⁷.

Estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia, pero no con sus consideraciones. En la sentencia se afirma que el artículo 41, base V, apartado C, numeral 8 de la Constitución⁸ atribuye una facultad legislativa a las entidades federativas para prever los órganos competentes y sus atribuciones que apliquen los lineamientos y criterios que emita el Instituto Nacional Electoral. Así, distingue entre cuestiones sustantivas en materia de encuestas y sondeos de opinión (competencia del Instituto Nacional Electoral) y de carácter operativo u orgánico (competencia de los Estados).

Desde mi punto de vista, artículo 41, base V, apartado C, numeral 8 de la Constitución sólo otorga una facultad administrativa a los organismos públicos locales, sin que de ahí se pueda derivar una facultad legislativa para los congresos estatales, ni siquiera para cuestiones operativas u orgánicas. Esta interpretación se confirma con lo dispuesto en los artículos 104, fracción 1, inciso I) y 213, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁹, que

⁷ La mayoría fue de 7 votos por la invalidez del artículo 177, párrafo primero de la Ley Electoral de Quintana Roo la conformamos los ministros Cossío Díaz, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán, Presidente Aguilar Morales y el que suscribe.

⁸ **Constitución General**

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.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

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 C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;

⁹ **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Artículo 104.

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

I) Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate;

Artículo 213.

1. El Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales federales y locales. Los Organismos Públicos Locales realizarán las funciones en esta materia de conformidad con las citadas reglas, lineamientos y criterios.

[...]

solo prevén facultades administrativas para los organismos públicos locales.

De esta manera, estimo que la inconstitucionalidad de los artículos 177 y 178 de la Ley Electoral de Quintana Roo deriva de falta de competencia de los congresos estatales para legislar en la materia, y no porque se trate de cuestiones sustantivas relativas a encuestas y sondeos de opinión.

Voto particular

1. Competencia de los congresos locales para regular la propaganda gubernamental¹⁰.

En relación con la regulación de la propaganda gubernamental, la sentencia declara la invalidez de los párrafos cuarto, quinto y sexto del artículo 19 de la Ley Electoral de Quintana Roo por falta de competencia del congreso local para legislar sobre la materia.

Como señalé en la sesión del nueve de febrero de dos mil dieciséis, no comparto la declaración de invalidez de los párrafos cuarto, quinto y sexto del artículo 19 de la Ley Electoral de Quintana Roo¹¹, de

¹⁰ Considerando Sexto, tema 1, Propaganda gubernamental, fojas 191 a 203.

¹¹ **Ley Electoral de Quintana Roo**

Artículo 19. Quedan prohibidos los actos que generen presión a los electores.

Se consideran actos de presión, ejercer apremio, coacción, amagos, amenazas e intimidación que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos político electorales.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

La actuación de los poderes públicos en todo momento será imparcial, por lo que sus servidores no intervendrán directa o indirectamente a favor o en contra de cualquier partido político, coalición, candidato o precandidato.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, se suspenderá en medios de comunicación social, la difusión de toda la propaganda gubernamental de los Poderes Estatales, los Municipios y cualquier otro ente público, así como de las delegaciones del Ejecutivo Federal, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil, así como cualquier otra de estricta necesidad que apruebe el INE o el Instituto Electoral de Quintana Roo; debiendo entenderse que la realización de obras y ejecución de programas continuarán realizándose.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

No se considerará como propaganda personalizada, la información que difundan los medios de comunicación social, respecto de las actividades propias de las funciones gubernamentales.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

Las fachadas de los bienes muebles o inmuebles gubernamentales, logotipos, lemas y demás elementos distintivos que porten por motivo de las actividades que realizan no serán consideradas como propaganda gubernamental.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

acuerdo con mi voto en las acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas y 51/2014 y acumuladas, pues considero que existe una facultad residual de los Estados.

Por esta razón, estimo que sólo debió declararse la invalidez de la porción normativa del párrafo cuarto “así como cualquier otra de estricta necesidad que apruebe el INE o el Instituto Electoral de Quintana Roo”, por exceder lo previsto en el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución General¹².

2. Competencia del Tribunal Electoral Local para resolver el procedimiento especial sancionador¹³.

En la sentencia se reconoce la constitucionalidad de los artículos 327 y 328 de la Ley Electoral de Quintana Roo que atribuyen al Tribunal Electoral del Estado la facultad para resolver los expedientes en el procedimiento especial sancionador¹⁴. La sentencia se sustenta en

El servidor público que incurra en la prohibición prevista en este artículo, será sujeto de responsabilidad administrativa en términos de la ley correspondiente.

(ADICIONADO, P.O. 11 DE NOVIEMBRE DE 2015)

El Instituto será el encargado de tomar las medidas correspondientes para que se cumpla con las disposiciones anteriores.

¹² **Constitución General**

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.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. **Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

¹³ Considerando Décimo sexto, tema 11, Procedimiento especial sancionador, fojas 307 a 313.

¹⁴ **Ley Electoral de Quintana Roo**

LIBRO QUINTO

DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

Artículo 327. Celebrada la audiencia, el titular de la Dirección Jurídica del Instituto, deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, así como un informe circunstanciado, al Tribunal Electoral del Estado, para que emita la resolución que corresponda.

El informe circunstanciado deberá contener por lo menos, lo siguiente:

- a) La relatoría de los hechos que dieron motivo a la queja o denuncia;
- b) Las diligencias que se hayan realizado por la autoridad;
- c) Las pruebas aportadas por las partes;
- d) Las demás actuaciones realizadas, y

que no es necesario que dentro del Tribunal Electoral del Estado haya una sala especializada para resolver los procedimientos especiales sancionadores, como lo argumentó el accionante.

Ahora bien, la sentencia no se cuestiona previamente qué órgano –si el tribunal federal o local- es el que tiene atribuida en la Constitución General y en las leyes generales la competencia para resolver ese tipo de procedimientos.

En efecto, el artículo 440, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales –Ley que distribuye competencias en la materia- dispone que la resolución de los expedientes sancionadores corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tanto en el nivel federal como local¹⁵. Por esta razón estimo que son inconstitucionales los artículos 327 y 328 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

e) Las conclusiones sobre la queja o denuncia.

Del informe circunstanciado se enviará una copia al Consejero Presidente del Instituto, para que dé cuenta a éste.

Artículo 328. Recibido por el Tribunal Electoral del Estado, un expediente en estado de resolución conforme a los artículos anteriores, lo turnará de inmediato a la ponencia que corresponda, a fin de que se presente al Pleno el proyecto de resolución que corresponda en un plazo que no debe exceder de 5 días.

¹⁵ **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Artículo 440.

1. Las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

a) Clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales;

b) Sujetos y conductas sancionables;

c) Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;

d) Procedimiento para dictaminación para la remisión de expedientes, al Tribunal Electoral, para su resolución, tanto en el nivel federal como local, y

[...]

De acuerdo con el artículo 3, numeral 1, inciso i) de la LEGIPE por Tribunal Electoral se entiende Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

i) Tribunal Electoral: El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA