



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: PES/081/2019

PROMOVENTE: RAÚL
FERNÁNDEZ LEÓN.

RESPONSABLE: FREYDA
MARYBEL VILLEGAS CANCHÉ.

MAGISTRADA PONENTE:
NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA Y SECRETARIA
AUXILIAR:**
MARÍA SARAHIT OLIVOS
GÓMEZ. ESTEFANÍA CAROLINA
CABALLERO VANEGAS.

Chetumal, Quintana Roo, a los doce días del mes de julio del año dos mil diecinueve.

Resolución por la cual se determina la **inexistencia** de la conducta atribuida a la ciudadana Freyda Marybel Villegas Canché, en su calidad de Senadora de la República, por la difusión de propaganda gubernamental a través de la red social Facebook y Twitter.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley General de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
MORENA	Partido Político MORENA.
Freyda Marybel	Freyda Marybel Villegas Canché, nombre con que comparece la denunciada ante la autoridad instructora.

A N T E C E D E N T E S

1. Proceso Electoral Local 2018-2019

1. **Inicio del proceso.** Con fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, para la renovación de las diputaciones locales que integrarán la XVI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:

ETAPA	Fecha
Inicio del proceso electoral local ordinario	11 de enero de 2019
Inicio de la precampaña	15 de enero al 13 de febrero de 2019
Inter campaña	14 de febrero al 15 de abril de 2019
Campaña	15 de abril al 29 de mayo de 2019
Inicia la veda Electoral	30 de mayo de 2019
Jornada electoral	2 de junio de 2019
Concluye la veda electoral	3 de junio de 2019

2. Sustanciación ante la autoridad administrativa electoral.

2. **Queja.** El quince de mayo de dos mil diecinueve¹, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, el oficio INE/QROO/JLE/VS/2964/2019, signado por el licenciado Octavio Marcelino Herrera Campos, en su calidad de Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del INE en Quintana Roo, por medio del cual remitió la copia del oficio INE/UT/3167/2019, un disco compacto así como la copia del escrito de queja presentado en la misma fecha por el ciudadano Raúl Fernández León, ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto

¹ Las subsecuentes fechas que se señalen corresponderán al año dos mil diecinueve.

Nacional Electoral (en adelante Unidad) lo anterior, toda vez que a juicio de dicha unidad, el Instituto es la autoridad competente para conocer y sustanciar el procedimiento derivado del referido escrito de queja, en virtud de que el quejoso denuncia a la ciudadana Freyda Maribel Villegas Canché, en su calidad de Senadora de la República y al partido MORENA, **por presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, así como supuesta violación a la veda electoral y publicación de propaganda gubernamental dirigida al estado de Quintana Roo**, lo anterior, toda vez de que a dicho del quejoso la ciudadana denunciada supuestamente publicitó su imagen en cuentas personales de las redes sociales denominadas Facebook y Twitter, desde antes del inicio del periodo de precampañas y campañas electorales en el actual proceso electoral local ordinario en el estado de Quintana Roo, con la finalidad de influir en el electorado del estado, por lo que en su concepto se violentan los principios que rigen los procesos electorales actualizando los supuestos contenidos en los artículos 3 y 293 de la Ley de Instituciones.

Solicitud de medidas cautelares. Es dable señalar que el quejoso en el escrito de queja presentado, solicitó el dictado de las medidas cautelares.

3. **Registro y requerimientos.** El quince de mayo, la autoridad instructora tuvo por recibido el escrito de queja y lo radicó con el número de expediente IEQROO/PES/073/19, y ordenó efectuar diversas diligencias de investigación preliminares, así como la elaboración del acuerdo respectivo por medio del cual la Comisión de Quejas y Denuncias, se pronunciaría en su oportunidad sobre la solicitud de adopción de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.
4. Entre las referidas diligencias la autoridad instructora solicitó la inspección ocular de los siguientes links de internet:

1. <https://twitter.com/MarybelVillegas>
2. <https://www.facebook.com/marybelvillegas/>
3. <https://www.facebook.com/marybelvillegas/videos/2274768552790933/>

4. <https://www.facebook.com/marybelvillegas/videos/1170306109809230/>
5. <https://www.facebook.com/marybelvillegas/photos/a.396953720403042/2163419217089808/?type=3&theater>
6. <https://www.facebook.com/marybelvillegas/photos/a.396953720403042/2166905733407823/?type=3&theater>
7. <https://www.facebook.com/NoticierosTelevisacom/videos/2127625937529612/UzpfSTM5NDU30TkzNzA4NzoyMTc4NDEyNzQ1/>

Cabe señalar que respecto al link del numeral 1, de la diligencia respectiva se efectuó de las publicaciones de las siguientes fechas:

- 1, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 27 de diciembre del año dos mil dieciocho.
- 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30 y 31 de enero.
- 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 24, 25 y 28 de febrero.
- 1, 3, 4, 5, 6, 8, 11, 13, 15, 18, 19, 20, 22, 23, 26, 27, 29 y 31 de marzo.
- 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 23, 25, 26 y 29 de abril.

Lo anterior, toda vez que el quejoso señala dichas fechas como aquellas en las que supuestamente se efectuaron las publicaciones denunciadas.

Respecto al link numeral 2, de la diligencia respectiva, se efectuó de las publicaciones de las siguientes fechas:

- 15, 16, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30 y 31 de enero.
- 2, 3, 5, 7, 8, 11, 12, 13, 18, 19, 20 y 21 de febrero.
- 15, 16, 25 y 26 de abril.
- 3, 4 y 13 de mayo.

Lo anterior, toda vez que el quejoso señala dichas fechas como aquellas en las que supuestamente se efectuaron las publicaciones denunciadas.

5. **Acuerdo de reserva.** El diecisiete de mayo, la autoridad instructora se reservó su derecho para acordar con posterioridad la admisión y emplazamiento, en virtud de encontrarse en curso diligencias preliminares de investigación.
6. **Inspección ocular.** El dieciséis de mayo, se llevó a cabo la diligencia de inspección ocular, realizando el ejercicio de la fe pública respecto de los

links ofrecidos por la parte quejosa, levantándose el acta respectiva.

7. **Acuerdo de medida cautelar.** El veinte de mayo, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-052/19, la autoridad instructora determinó procedente el dictado de las medidas cautelares. Cabe mencionar que **dicha determinación fue impugnada.**
8. **Admisión y emplazamiento.** El doce de junio, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley.
9. **Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintiocho de junio, se llevó a cabo la referida audiencia, a la cual comparecieron por escrito la denunciada, el quejoso y la representación del partido político MORENA, en su calidad de denunciado.
10. **Remisión de expediente.** El día primero de julio, la autoridad instructora remitió a este Tribunal el expediente IEQROO/PES/073/2019.

3. Trámite ante el Tribunal.

11. **Recepción del expediente.** En la misma fecha del párrafo que antecede, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, mismo que fue remitido a la Secretaria General, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
12. **Turno a la ponencia.** El siete de julio, la Magistrada Presidenta, acordó integrar el expediente PES/081/2019 y lo turnó a su ponencia para la elaboración de la presente resolución.

CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia.

13. Este Tribunal, es competente para resolver el procedimiento especial sancionador, previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que se denuncia presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, supuesta violación a la veda electoral y publicación de propaganda

gubernamental, que a decir del quejoso violentan los principios que rigen los procesos electorales y actualizan los supuestos contenidos en los artículos 3 y 293 de la Ley de Instituciones

14. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 49, fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución Local; 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; 1, 2, 5, 6 fracción II, 8 y 44 de la Ley de Medios y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.
15. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”²**.

2. Hechos denunciados y defensas.

16. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en consideración al resolver el presente procedimiento especial sancionador.
17. Resulta aplicable, la jurisprudencia **29/2012³**, emitida por la Sala Superior de rubro: **“ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR”**.
18. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de la denuncia, así como los razonamientos expresados por los denunciados.

i. Denuncia.

² Jurisprudencia 25/2015, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, págs. 16 y 17. Consultable en la liga electrónica www.portal.te.gob.mx, sección Jurisprudencia.

³ Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130. Consultable en la liga electrónica www.portal.te.gob.mx, sección Jurisprudencia.

19. Del análisis de la queja, se advierte que los hechos denunciados consisten en que la ciudadana Freyda Marybel, en su calidad de Senadora de la República, y el partido MORENA, cometieron supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, violación a la veda electoral y publicación de propaganda gubernamental dirigida al estado de Quintana Roo, lo anterior, toda vez que a dicho del quejoso, la ciudadana denunciada supuestamente publicó su imagen en sus cuentas personales de las redes sociales denominadas Facebook y Twitter, desde el inicio del periodo de precampañas y campañas electorales en el actual proceso electoral ordinario en el Estado, por lo que en su concepto se violentan los principios que rigen los procesos electorales, refiriendo que con dichos actos se actualizan los supuestos contenidos en los artículos 3 y 293 de la Ley de Instituciones.

i. Defensa.

20. Por su parte, la ciudadana denunciada **Freyda Marybel**, en su carácter de Senadora de la República, en su escrito de contestación de pruebas y alegatos, niega categóricamente haber vulnerado la normativa electoral, específicamente los artículos 3 y 293 de la Ley de Instituciones, mismos que deben interpretarse a la luz del artículo 134, de conformidad con el 1, de la Constitución Federal.
21. De igual manera, refiere que las publicaciones materia de denuncia no es propaganda gubernamental, así como tampoco se llevaron a cabo supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, toda vez que señala que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 de la Ley de Instituciones, de una lectura a las publicaciones denunciadas en concordancia a lo establecido en la norma, en ninguna de ellas se establecen llamados expresos al voto en contra o a favor de candidato o partido político alguno, ni solicitando algún tipo de apoyo que establezca vulneración a los principios constitucionales en el desempeño como Senadora de la República, toda vez que, refiere que su actuar se encuentra apegado a su libertad de expresión y de establecer de manera informativa lo que viene desempeñando en diversos tópicos.

22. Establece en su escrito de contestación, que el denunciante parte de premisas falsas, vagas e imprecisas, respecto a las publicaciones denunciadas al considerar que se realizaron en veda electoral, toda vez que refiere que las publicaciones denunciadas no vulneran ningún principio constitucional.
23. Así mismo refiere que, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, toda vez que en un primer momento se debe determinar si los elementos contenidos en ella constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.
24. Finalmente aduce, que en el caso concreto de las publicaciones en las redes sociales de Facebook y Twitter, las mismas no son propaganda gubernamental, ya que no está acreditado el uso de recursos públicos para la realización de las publicaciones denunciadas, además de que en las mismas, no se advierten elementos con los cuales siquiera pudiera presumirse que persiga un fin político-electoral, o que estuviese encaminado a beneficiarse electoralmente.
25. Es decir, los mensajes difundidos, a juicio de la denunciada son de índole informativos, de actividades que se desarrollan en el ejercicio de sus atribuciones, con la finalidad de generar una sociedad informada en diferentes temáticas, así como tampoco con ánimo propagandístico en favor o en contra de una opción política.
26. Por su parte, la representación del partido **MORENA**, solicita en su escrito de pruebas y alegatos, se declare infundado el procedimiento especial sancionador que nos ocupa, toda vez que aduce que el mismo no tiene materia.

3. Causales de improcedencia.

27. El emitir el acuerdo de fecha doce de junio, la autoridad instructora determinó la procedencia de la queja por considerar que reunía los requisitos previstos por la normatividad electoral.

28. Al respecto, toda vez que el Instituto ya determinó la procedencia de la queja al considerar que los hechos denunciados y las pruebas ofrecidas generaban indicios suficientes para iniciar el procedimiento, este Tribunal, se abocará a realizar el estudio de fondo, conforme a los elementos de prueba que obran en el expediente para determinar si se actualiza o no la conducta denunciada.

4. Controversia y metodología.

29. Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por los denunciados, se concluye que el asunto versará en determinar si se configuran las infracciones atribuidas a la ciudadana denunciada, así como al partido político MORENA, derivado de la difusión de publicaciones a través de las redes sociales de Facebook y Twitter, específicamente de la cuenta personal de la denunciada.
30. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será verificar: **a)** La existencia o inexistencia de los hechos denunciados; **b)** Si el contenido de la queja transgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada; **c)** En caso de ser procedente, se determinará la responsabilidad del presunto infractor; y **d)** En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

ANÁLISIS DE FONDO

31. Antes de dilucidar si se actualiza o no la infracción señalada, es preciso verificar la existencia de los hechos denunciados a partir de los medios de prueba que constan en el expediente y de lo manifestado por las partes en el presente procedimiento.
32. En ese contexto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del

procedimiento especial sancionador que nos ocupa con el material probatorio que obra en el expediente.

33. Por otra parte, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008 de rubro: “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**”⁴, en esta etapa de valoración se observará uno de los principios fundamentales que regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, y que es el de adquisición procesal, por lo que en su momento, la valoración de las pruebas que obran en autos habrá de verificarse en razón de este principio en relación con las partes involucradas dentro del presente procedimiento especial sancionador, y no sólo en función a las pretensiones de los oferentes.

1. Medios de prueba

i. Relación de los elementos de prueba.

a. Pruebas aportadas por el denunciante.

- **Documental pública.** Consistente en el acta circunstanciada de inspección ocular de fecha dieciséis de mayo, la cual fue solicitada por la parte quejosa y obra en autos del expediente.
- **Técnica.** Consistente en doscientas veinte imágenes contenidas en el escrito de queja.
- **Técnica.** Consistente en una memoria extraíble tipo USB.
- **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo que favorezca los intereses de la parte que representa.
- **Presuncional legal y humana.** Consistente en todo lo que favorezca los intereses de la parte que representa.

b. Pruebas aportadas por las partes denunciadas.

34. La ciudadana Freyda Marybel, en su escrito de comparecencia de pruebas y alegatos aportó lo siguiente:

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 y 120.

- **Documental privada.** Consistente en una copia simple de la identificación a su nombre, con número de folio SP-LXIV-01-059.
- **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todo lo que favorezca los intereses de la parte que representa.
- **Presuncional legal y humana.** Consistente en todo lo que favorezca los intereses de la parte que representa.

c. Pruebas recabadas por la autoridad sustanciadora

- **Documentales públicas.** Consistentes en las actas circunstanciadas de inspección ocular de fecha dieciséis y veintitrés de mayo, y diez de junio, levantadas por funcionarios electorales del Instituto, en las que se constató las imágenes y links de internet referidos en el escrito de queja.

ii. Valoración legal y concatenación probatoria.



35. Por lo tanto, las **documentales públicas** tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran con valor probatorio pleno, todas aquellas que fueron emitidas por la autoridad en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones.
36. Dada la naturaleza de las pruebas, se consideran como **documentales privadas** todos los documentos expedidos por los partidos políticos, coaliciones o particulares, y demás que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones, por lo que dichas documentales servirán como indicio en relación a su contenido y que vistas en su conjunto pueden generar convicción sobre la veracidad de las pretensiones formuladas por quien las ofrezca, conforme a lo previsto en los numerales 16 fracción II de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.
37. Las **pruebas técnicas**, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las pruebas, se consideran como técnicas, las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y sonido y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, las


cuales en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, de conformidad con los artículos 16, fracción III de la Ley de Medios y el 413 de la Ley de Instituciones.


38. **Presuncional legal y humana**, las pruebas que obren en el expediente bajo análisis, en términos de los artículos 413 de la Ley de Instituciones, en relación con el 16, fracción VI, de la Ley de Medios, serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia.
39. **Instrumental de actuaciones**, dada la naturaleza de las pruebas, se consideran como instrumental de actuaciones, todas la actuaciones que obren en el expediente y serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, de acuerdo con los artículos 413 de la Ley de Instituciones, en relación con el 16, fracción VI, de la Ley de Medios.
40. En esa tesitura, son objeto de prueba los hechos controvertidos, no así los hechos notorios o imposibles ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes, de acuerdo a lo que establece el artículo 412 de la Ley de Instituciones.
41. De lo anterior, este Tribunal encuentra justificación para analizar las publicaciones denunciadas ya que la queja se refiere a supuestas publicaciones que contravienen las normas electorales.

2. Hechos acreditados.

42. Ahora bien, de acuerdo al acta de inspección ocular de fecha dieciséis de mayo, se constató la existencia de diversas publicaciones denunciadas en las cuentas de los usuarios Marybel Villegas Canché en la red social denominada Facebook, y @MarybelVillegas, de la red social denominada Twitter.

43. Al caso es dable mencionar que, en el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, que es parte del expediente que nos ocupa, se señaló que las cuentas tanto de la red social de Facebook, así como la de Twitter, eran cuentas verificadas por la propia red social, toda vez que en las mismas aparecen las insignias para facebook ⁵ mientras que para Twitter ⁶, las cuales sirven para verificar la autenticidad de las cuentas de interés público que, únicamente, la propia red social puede otorgar.
44. Así, de lo señalado con antelación y del estudio realizado a los medios de prueba, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto:
- ✓ Las cuentas de las redes sociales Facebook y Twitter, pertenecen a la ciudadana Freyda Marybel. Esto es así, toda vez que, derivado de la respuesta al emplazamiento que le fue formulado a la ciudadana denunciada, no negó la existencia de las mismas.
 - ✓ De las actas circunstanciadas de fechas dieciséis y veintitrés de mayo, realizadas por el personal del Instituto, se constató la existencia y contenido de quinientas veintiocho publicaciones entre ellas videos, fotografías y mensajes difundidos por la ciudadana Freyda Marybel.

⁵ Es importante señalar que en la página de internet de la red social Facebook, en la parte de “Ayuda” contenida en el link <http://www.facebook.com/help/196050490547892> señala que una insignia azul  en una página o en un perfil indica que Facebook ha confirmado que se trata de la página o del perfil auténticos del personaje público, la empresa de medios o la marca. Sin embargo, se debe tener en cuenta que no todos los personajes públicos, famosos y marcas con presencia en Facebook tienen insignias azules.

⁶ Es importante señalar que en la página de internet de la red social Twitter, en la parte de “Centro de Ayuda” se advierte la siguiente explicación: La insignia azul de verificación  en Twitter, sirve para confirmar la autenticidad de las cuentas de interés público. La insignia aparece junto al nombre en el perfil de la cuenta y junto al nombre de la cuenta en los resultados de búsqueda. Siempre es del mismo color y aparece en el mismo lugar, independientemente de las personificaciones del perfil y el color del tema. Las cuentas que no muestran la insignia junto al nombre sino en algún otro lugar, por ejemplo, en la foto de perfil, la foto de encabezado o la biografía, no son cuentas verificadas. Twitter es quien otorga las insignias de verificación y puede suspender definitivamente a las cuentas que muestren una insignia en sus fotos de perfil, en sus imágenes de fondo o de cualquier otra forma que insinúe que la cuenta está verificada. Una cuenta se puede verificar si se determina que es de interés público. En general, son las cuentas de usuarios del ámbito de la música, la actuación, la moda, el gobierno, la política, la religión, el periodismo, los medios de comunicación, el deporte, los negocios y otras áreas de interés”, Consultable en la resolución SER-PSL-4/2019, emitida por la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veinticinco de abril de dos mil diecinueve.

45. Ahora bien, de acuerdo al acta circunstanciada de inspección ocular de fecha dieciséis de mayo, se constató el contenido de las publicaciones denunciadas en la red social de Facebook, con el nombre de usuario Marybel Villegas Canché, así como una foto de perfil de su imagen. Se añade la fotografía de la diligencia de inspección mencionada a manera de muestra para ejemplificar lo referido:



46. De igual manera y de la misma acta circunstanciada referida en el párrafo que antecede, se constató el contenido de las publicaciones denunciadas en la red social de Twitter, con el nombre de usuario Marybel Villegas, así como una foto de perfil de su imagen. Se añade la fotografía de la diligencia de inspección mencionada a manera de muestra para ejemplificar lo referido:



47. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si con su difusión se

contravino la norma electoral, o bien si se encuentra apegado a derecho. Para ello en primer lugar se establecerá el marco normativo que resulta aplicable al caso, y subsecuentemente, se estudiará si los hechos relatados se ajustan o no a los parámetros legales.

3. Marco normativo.

Actos anticipados de precampaña y/o campaña

48. El artículo 41, Base IV, de la Constitución Federal, establece los plazos para la realización de campañas electorales, los requisitos y formas de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, y las reglas para las precampañas y campañas electorales.
49. En relación a los actos de precampaña y campaña, el artículo 3 de la Ley de Instituciones, señala de manera literal lo siguiente:

“Artículo 3. ...

I. Actos anticipados de campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.

II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

...”

50. Para llevar a cabo el análisis de la referida infracción a la norma electoral, es importante tomar en cuenta lo siguiente:
51. **La calidad de la persona que difunde el mensaje.** Por regla general los actos de campaña son realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos/as. (elemento personal)
52. **El momento o tiempo en el que se realizan los actos.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, en el supuesto jurídico que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las precampañas

o campañas. (elemento temporal)

53. **Intención con la que se realiza el acto.** La finalidad de los actos anticipados de campaña, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones que solicitan cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral. (elemento subjetivo)
54. Ahora bien, cabe señalar que para que la autoridad jurisdiccional electoral, pueda determinar si los hechos constituyen o no actos anticipados de precampaña y campaña, es indispensable la concurrencia de los tres elementos referidos con antelación.

Alcances de la veda electoral

55. El artículo 293 de la citada ley, señala entre otras cosas lo siguiente:

“Artículo 293. Las campañas electorales iniciaran a partir del día siguiente al de la sesión en que se apruebe el registro de candidaturas para la elección respectiva.

... Las campañas electorales para la elección de Diputados y miembros de los Ayuntamientos, tendrá una duración de cuarenta y cinco días. **En ambos casos, las campañas deberán concluir tres días antes de la celebración de la jornada electoral.**

...”

Propaganda gubernamental

“Artículo 285. La campaña electoral, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

Se entienden por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestos por los partidos políticos en su plataforma electoral, que para la elección

en cuestión hubieren registrado.

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del **artículo 134** de la Constitución Federal, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.

56. A su vez el artículo 293 de la multicitada Ley, en el párrafo segundo establece:

“Artículo 293...

...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales 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 estatales, como de los municipios 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, conforme a las normas aplicables en la materia. Asimismo, dichos servidores públicos deberán abstenerse de utilizar nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen una promoción personalizada de servidores públicos con las excepciones previstas en el presente artículo”.

Redes sociales.

57. El artículo 6º Constitucional establece, en su párrafo segundo, el derecho **de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna**, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. Lo que incluye necesariamente el internet y las diferentes formas de comunicación que conlleva.
58. Dicha porción normativa fue adicionada mediante reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el once de junio de dos mil trece.
59. Es dable señalar que la libertad de expresión es un elemento consustancial de todo régimen democrático, toda vez que **protege el derecho de cada persona a expresar y difundir los propios pensamientos, ideas e informaciones** y, al propio tiempo permite que la sociedad se encuentre en aptitud de procurar y recibir cualquier tipo de información que posibilite su

participación activa en asuntos de relevancia pública.

60. Así, el **propósito fundamental de la libertad de expresión** incluye tanto la **autorrealización individual**, como la preservación del sistema democrático y del derecho colectivo a **decidir sobre cuestiones de interés público**⁷.
61. Resulta válido afirmar que el ejercicio pleno y la efectiva materialización del derecho a expresar y difundir pensamientos propios y ajenos, como la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre asuntos de interés público, se constituye en condición indispensable para la consolidación, debido funcionamiento y preservación de cualquier régimen democrático.
62. Por consiguiente, el ámbito de protección de la libertad de expresión se ha extendido hasta **abarcAR todas las posibilidades de comunicación entre las personas**; de tal manera, que, en principio, todos los discursos y los medios empleados para su difusión deben garantizarse, **independientemente de su forma y contenido**⁸.

⁷ En ese sentido, por su alcance temático, destaca la jurisprudencia P./J. 25/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1520, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, del mes de mayo de dos mil siete, cuyo rubro y texto, son del tenor siguiente: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (dimensión social o colectiva). Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden."

Al respecto, conviene señalar que, por cuanto hace a la dimensión individual, la libertad de expresión implica, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios, por tanto, se entiende que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y, en la misma medida, un límite al propio derecho de expresarse libremente; por otra parte, en relación a la dimensión social, se ha entendido que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas, que comprende el derecho de externar y comunicar diversos puntos de vista (dimensión individual), pero que implica también el derecho de todas las personas a conocer opiniones, relatos y noticias.

En ese sentido, para el efecto de dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en los artículos 6 constitucional y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe asumirse que el conocimiento de la opinión ajena o la información de que disponen otros, resulta igualmente importante que el derecho a difundir las propias creencias.

⁸ Esta presunción general de cobertura de la libertad de expresión se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado ante los contenidos, y como consecuencia de la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos *a priori* del debate público. La presunción general de cobertura tiende a proteger no sólo la difusión de las ideas e informaciones que sean recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también de las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier

63. La Suprema Corte, ha destacado que la libertad de expresión goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una "opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa⁹".
64. En esa lógica, la Sala Superior, ha orientado sus criterios jurisprudenciales hacia la apertura del debate político en relación con la actuación de los gobiernos, instituciones, gobernantes, candidatos y partidos políticos, como también en favor de la libre circulación de ideas e información **por parte de cualquier ente** que desee expresar **una opinión, juicio valorativo, apreciación, aseveración o crítica severa**, que inclusive desaliente las preferencias por una determinada fuerza política¹⁰.
65. Es así que los criterios jurisprudenciales a nivel nacional e internacional revelan que los avances en la defensa y promoción de la libertad de expresión, particularmente su ubicación al centro del sistema de derechos humanos, han ido a la par de la construcción, y consolidación de la democracia.
66. El surgimiento de nuevas tecnologías de la comunicación, así como el subsecuente avance del derecho a la libertad de expresión propiciaron la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones –publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece-, la cual siguió la tendencia normativa establecida a nivel internacional hacia la

sector de la población, puesto que así lo exigen los principios de pluralismo y tolerancia propios de las democracias. Sin embargo, ciertos discursos prohibidos por los tratados internacionales no están protegidos por la libertad de expresión, por considerarse particularmente violentos y gravemente violatorios de los derechos humanos, como los discursos sobre apología de la violencia, propaganda de la guerra, incitación al odio por motivos discriminatorios, incitación pública y directa al genocidio y pornografía infantil.

⁹ Los elementos anteriores se desprenden de la tesis -que resulta orientadora- establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSIÓN PURAMENTE INFORMATIVA. Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, enero de 2005, página 421.

¹⁰ Al respecto, conviene mencionar la jurisprudencia 11/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que lleva por rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO."

Asimismo, en diversos casos, de los cuales destacan el SUP-JRC-375/2007 y SUP-RAP-99/2010, la Sala Superior ha sostenido que se debe proteger y garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, particularmente, en el marco de una campaña electoral, en tanto condición para la celebración de elecciones libres y auténticas.

ampliación de la protección de ese derecho humano¹¹, al prever, en el segundo párrafo del mencionado artículo 6º constitucional, que la libertad de expresión también comprende el derecho de **"buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión¹²".**

67. De ahí que, la evolución normativa de la libertad de expresión, reconoce dos dimensiones -individual y social-, así como su interdependencia con el derecho a la información, enmarcó el compromiso del Estado Mexicano - consagrado en el propio artículo 6º constitucional, en su párrafo tercero-, para **garantizar "el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet¹³.**
68. La referida reforma –específicamente en el artículo 7º, de la Constitución Federal- incorporó el principio de inviolabilidad de la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, incluyendo la prohibición de restringir este derecho por vías o medios indirectos "tales como el abuso de controles oficiales o particulares [...] de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros

¹¹ Esa tendencia internacional hacia la maximización del ejercicio de la libertad de expresión ha sido plasmada tanto en el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, aplicables en términos de lo dispuesto por los artículos 1 y 133 de la Constitución federal.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión (que consiste en la exteriorización del pensamiento) y comprende, además, el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo que se conoce como libertad de investigación y el derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. En términos similares, se consagra la libertad de expresión en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹² Cabe señalar que, mediante Decreto publicado el cuatro de mayo de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a través de la cual se establecieron los principios, bases generales, instituciones y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.

¹³ Al respecto, la propia exposición de motivos de la mencionada reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, resaltó la importancia de su adopción, al señalar que "la universalidad en el acceso a la banda ancha y a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones permitirá que, de manera pública, abierta, no discriminatoria, todas las personas tengan acceso a la *sociedad de la información* y el conocimiento en igual forma y medida, con una visión inclusiva; contribuyendo con ello al fortalecimiento de una sociedad de derechos y libertades basada en la igualdad". Adicionalmente, puntualizó que "el derecho a la información y a recibir la mayor cantidad de opiniones o de informaciones diversas, exige un esfuerzo especial para lograr el acceso en condiciones de igualdad y sin discriminaciones de ningún tipo al debate público".

medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones". Además, se determinó que "ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución".

69. La libertad de expresión¹⁴ encuentra en Internet una herramienta única para desplegar e incrementar su enorme potencial en amplios sectores de la sociedad, toda vez que se ha convertido en un instrumento transformador que permite a millones de personas acceder, compartir, intercambiar información, de manera global, instantánea y a relativo bajo costo¹⁵.
70. El medio digital ha generado condiciones inmejorables para que los ciudadanos se expresen libre y abiertamente, además de que ha fomentado el ejercicio de otros derechos fundamentales consagrados tanto en el texto constitucional como en diversos tratados internacionales, particularmente los derechos económicos, sociales y culturales, ya que las redes informáticas o de telecomunicaciones también facilitan el acceso a una diversidad de bienes y servicios¹⁶.
71. Así, el internet se ha convertido en una herramienta colectiva de participación y solidaridad globales, dando lugar no sólo a una revolución en el ámbito tecnológico, sino también en el sector social, ya que su uso generalizado se ha convertido prácticamente imprescindible para cualquier organización pública y privada, y de amplios sectores de ciudadanos.

¹⁴ Al respecto, conviene atender la definición de Internet proveída por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicada el catorce de julio de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, la cual es del tenor siguiente: Internet es "el conjunto descentralizado de redes de telecomunicaciones en todo el mundo, interconectadas entre sí, que proporciona diversos servicios de comunicación y que utiliza protocolos y direccionamiento coordinados internacionalmente para el enrutamiento y procesamiento de los paquetes de datos de cada uno de los servicios", garantizando que "las redes físicas que en conjunto componen Internet funcionen como una red lógica única".

¹⁵ En ese tenor se ha manifestado Frank La Rue, Relator Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, en su informe A/HRC/17/27, de 16 de mayo de 2011. Disponible para consulta en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁶ De entre los derechos más relevantes susceptibles de ser potenciados o afectados por las comunicaciones digitales puede destacarse el de la integridad síquica; el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona; la libertad de conciencia y manifestación de sus creencias; el derecho a la educación; la libertad de enseñanza; la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley; el derecho a presentar peticiones a la autoridad; el derecho de asociación; el derecho a desarrollar cualquier actividad económica; la libertad de adquirir bienes, y la libertad de crear y difundir las artes.

72. Es tal la importancia que ha adquirido el ejercicio de derechos fundamentales de la persona en el entorno digital, que diversos instrumentos internacionales, de los cuales destaca el informe publicado por la *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*¹⁷ han reconocido expresamente y en la misma dirección en que lo ha hecho Naciones Unidas, que el artículo 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **que garantiza el derecho de toda persona a la libertad de expresión, debe aplicarse plenamente a las comunicaciones, ideas e informaciones que se difunden y acceden a través de Internet**, incorporando el derecho de acceso a la tecnologías de la información y a la banda ancha al catálogo de libertades de los ciudadanos¹⁸.
73. Las características de las **redes sociales como un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión**, provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, necesariamente, **a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión**, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de los ciudadanos a través de Internet, que requiere de las voluntades del titular de la cuenta –para permitir abrirla o restringirla- y sus "seguidores" o "amigos" para generar una retroalimentación entre ambos.
74. Sin embargo, no es óbice a lo anterior, ponderar que en las democracias constitucionales no existen libertades absolutas, ya que su ejercicio implica el hecho de que deben observar ciertos deberes y responsabilidades.

¹⁷ Al respecto, véase el Informe CIDH/RELE/INF. 11/13, de 31 diciembre 2013, de Catalina Botero Marino, Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, disponible para consulta en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_internet_web.pdf.

¹⁸ En ese sentido, debe apuntarse que también se ha extendido al entorno digital, la protección prevista en el artículo 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales, el cual establece que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión (que consiste en la exteriorización del pensamiento) y comprende, además, el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo que se conoce como libertad de investigación y el derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. En términos similares, se consagra la libertad de expresión en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

75. La libertad de expresión en la materia político-electoral encuentra su fundamento en las normas constitucionales -plasmadas en los artículos 6, 39, 40 y 41, de la Constitución Federal-, que protegen los principios y valores democráticos que son el soporte en que se afianza el Estado Mexicano como una República representativa, democrática y federal; finalidad que se alcanza a través de elecciones y sufragio libres, como condiciones sobre las cuales se sustenta la democracia representativa; de ahí que se deban salvaguardar los valores democráticos corresponde a todos los gobernados en el ejercicio de sus derechos fundamentales.
76. En esa tesitura, el derecho a la libre expresión de ideas y opiniones se debe entender en consonancia con las normas, principios y valores que regulan la participación ciudadana en la vida democrática nacional, porque sobre esas bases generales descansa el propio proceso democrático de renovación de los Poderes Públicos, por lo que el ejercicio de ese derecho humano debe observar su cumplimiento y coadyuvar a la realización de la finalidad última de los procesos electorales que consiste en proteger el valor fundamental de la democracia representativa, esto es, la voluntad soberana de la ciudadanía.

Decisión del caso.

77. Este Tribunal considera **inexistentes** las infracciones denunciadas bajo las siguientes consideraciones:

Actos anticipados de precampaña y campaña.

78. De las anteriores premisas normativas, es dable señalar que el Consejo General del Instituto, en sesión de fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, para la renovación de las diputaciones locales que integrarán la XVI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, para la jornada electoral ordinaria del dos de junio de dos mil diecinueve, en el que se estableció que las **precampañas** para la elección de diputados deberían realizarse dentro del periodo comprendido entre el quince de enero al trece de febrero. En cuanto a

las **campañas** electorales, estas se realizarían del quince de abril al veintinueve de mayo.

79. La prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y/o campaña electoral, tiene como propósito garantizar una participación igualitaria y equitativa en quienes serán los candidatos de las distintas opciones políticas, evitando que un ciudadano, aspirante, candidato o instituto político lleve a cabo actos anticipados de precampaña y/o campaña, con anterioridad a los plazos establecidos para su realización porque estará violando la normativa electoral.
80. En el caso que nos ocupa, es dable mencionar que, de un universo de setecientas veintiocho imágenes que fueron ofrecidas como pruebas técnicas, la autoridad instructora, constató la existencia de quinientas veinticinco, de las cuales se pudo corroborar que el contenido que se realiza de las mismas, así como de los videos, de ninguna manera y de forma alguna manifiesta, abierta y sin ambigüedad, busca llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas o posicionar una candidatura.
81. Es dable señalar que, sólo deben considerarse prohibidas, las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras que, ejemplificadamente se mencionan: “vota por”, “elige a”, “rechaza a”, u otras formas que inequívocamente tengan un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, por lo que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.
82. Tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 4/2018, de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO**

Y SIMILARES)¹⁹''.

83. Así mismo, la Sala Superior, ha considerado que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes incluye, necesariamente, el estudio del contexto integral y demás características expresas, para determinar si las manifestaciones constituyen o contienen un equivalente (funcional) de un apoyo electoral explícito, o significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral, que implica también que sea de forma unívoca, inequívoca o sin ambigüedad.
84. Ahora bien, para poder acreditar si se constituyen o no actos anticipados de campaña, esta autoridad jurisdiccional debe tomar en cuenta los criterios que ha tomado la Sala Superior, distinguiendo los siguientes elementos²⁰.
85. **Elemento subjetivo.** Que los actos tengan como propósito fundamental, solicitar el voto ciudadano en favor de un precandidato o candidato o publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno y que los actos trasciendan al conocimiento de la comunidad.
86. **Elemento personal.** Que los actos sean realizados por los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados, simpatizantes, precandidatos o cualquier persona.
87. **Elemento temporal.** Que se lleve a cabo fuera de los plazos establecidos para realizar actos de campaña electoral.
88. Como se advierte, la concurrencia de los tres elementos personal, temporal y subjetivo resultan indispensables para que la autoridad se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

¹⁹ Consultable en la página electrónica www.te.gob.mx

²⁰ Revisar **SUP-RAP-15/2009 y su acumulado; SUP-RAP-191/2010 y SUP-JRC-274/2010** resueltos por la Sala Superior

89. Así una vez delineados los elementos personal, subjetivo y temporal necesarios para actualizar las conductas relativas a actos anticipados de campaña, este órgano jurisdiccional considera que en el caso concreto en relación al elemento propagandístico (las publicaciones), **no se acredita el elemento subjetivo.**
90. Lo anterior es así, porque del análisis del contenido del elemento propagandístico en el caso a estudio las publicaciones, no se desprende elemento alguno sobre propaganda electoral propia de una campaña, pues en las mismas no se difunden candidaturas, no se solicita el voto a favor o en contra de cierto candidato o partido político, así como tampoco se advierte que se expongan plataformas electorales ni planes de gobierno, así como tampoco se hace alusión a la jornada electoral del proceso que se está llevando a cabo en el Estado.
91. Consecuentemente, al no actualizarse el elemento subjetivo, no se tiene por acreditada la transgresión a la normativa electoral, pues para ello es menester que se colmen los tres elementos ya precisados
92. En esa tesitura, este Tribunal advierte que, en términos generales, las publicaciones efectuadas en las cuentas personales de la red social de Facebook y Twitter, la ciudadana Marybel Villegas, de la sola lectura de las mismas, no se logra apreciar en momento alguno, llamado al voto en favor o en contra de una precandidatura o candidatura, toda vez que solo se constriñe a realizar manifestaciones de felicitaciones respecto de algunos cumpleaños de algunas personas, y pronunciamientos sobre diversos temas de conocimiento de la ciudadanía, así como también presenta una opinión crítica en relación con diversos temas de interés general en el contexto del trabajo institucional, como los relativos al “huachicol”, del “sargazo”, “aguakan” “reformas”, manifestaciones sobre el actuar del gobierno federal, de las sesiones del Senado, de fechas conmemorativas en el país, así como de problemáticas en diferentes tópicos que se presentan en el estado de Quintana Roo.

93. Sin embargo, de ninguna de las publicaciones efectuadas por la ciudadana Marybel Villegas, en su calidad de Senadora de la República, esto es, de las quinientas veintiocho imágenes, no se advierten expresiones al voto a favor o en contra de algún precandidato o candidato, así como tampoco expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.
94. Además de lo anterior, es dable señalar que de las referidas publicaciones que realiza la ciudadana denunciada, solo lo comparte con las personas que la siguen en esa red social y que en determinado momento, deciden interactuar en las mismas de manera volutiva.
95. Por todo lo anterior, de un análisis realizado en lo individual y en conjunto de los elementos descritos anteriormente, permite arribar a la conclusión de que con las publicaciones realizadas por la ciudadana Marybel Villegas, no existieron llamados expresos al voto, posicionamiento, manifestaciones inequívocas o unívocas para candidato alguno, ni tampoco se desprende algún apoyo o rechazo hacia una opción electoral que trascienda al conocimiento de la comunidad y desde luego, que incida en la equidad con miras al proceso electoral llevado a cabo en esta entidad federativa.
96. De ahí que, las publicaciones efectuadas por la denunciada, son insuficientes para desvirtuar el **elemento subjetivo** del acto anticipado de precampaña y/o campaña, ya que como se ha dicho en repetidas ocasiones de las mismas no se desprende ningún llamado expreso a votar a favor o en contra de alguna opción política.
97. En consecuencia, del análisis contextual de las publicaciones, no permite asegurar que haya manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo hacia una opción electoral que trascienda al conocimiento de la comunidad y que incida en la equidad de cara o con miras al proceso electoral local, elementos también indispensables para poder tener por acreditados los actos anticipados de precampaña o

campaña, por lo que no es posible inferir algún tipo de riesgo o afectación a los valores democráticos que deben regir la contienda comicial.

98. En consecuencia, no se acredita la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña en los términos denunciados.

Propaganda Gubernamental

99. Es dable mencionar, que este Tribunal, determinara si con la difusión de la propaganda realizada por la ciudadana Freyda Marybel, en su carácter de Senadora de la República, a través de las redes sociales de Facebook y Twitter, se violentó la prohibición constitucional y legal de no difundir propaganda gubernamental, en los periodos establecidos para ello, esto es dentro del periodo de campañas hasta la jornada electoral, no sin antes hacer las consideraciones generales respecto al tema que nos ocupa.
100. Toda vez que quedó acreditada la existencia y difusión de las publicaciones realizadas por la ciudadana Freyda Marybel en su carácter de Senadora de la República, a través de la red social de Facebook y Twitter, este Tribunal procede a determinar si se vulnera el principio el artículo 293 de la Ley de Instituciones.
101. Conforme a las quinientas veintiocho imágenes que fueron publicadas a través de la red social de Facebook y Twitter, atribuibles a la denunciada Freyda Marybel, en su carácter de Senadora de la República, es dable señalar que este Tribunal, considera que en el presente caso no se acredita un actuar indebido de la denunciada.
102. Lo anterior es así, ya que de la difusión de las imágenes y videos a través de la red social de Facebook y Twitter, no se desprende que se emitan expresiones en favor de algún candidato o partido político, pretendiendo realizar algún llamamiento al voto a favor de éstos, lo que constituye una conducta justificada, toda vez que en uso de su libertad de expresión en redes sociales, fue utilizada para difundir mensajes que no dan lugar a la ambigüedad, si no que los mismos son explícitos y directos de los

distintos temas de interés general.

103. Así, al analizar el contenido del material objeto de denuncia, no se advierte que el mismo tenga como propósito llamar al voto, pues la intención principal de los mensajes es manifestar su inconformidad con ciertos temas de interés general y en el Estado de Quintana Roo, como el tema de Seguridad, la Guardia Nacional, Sargazo, reformas para las trabajadoras del hogar e información de trabajos legislativos entre otros.
104. En ese contexto, se advierte que se trata de una crítica severa que hace la denunciada a determinados temas, en las que además presenta su punto de vista sobre distintos temas políticos del Estado de Quintana Roo, entre los cuales también se encuentra el trabajo que desarrolla como legisladora del Senado.
105. Además de lo anterior, las manifestaciones que realiza en las referidas publicaciones, no solo las dirige a temas relacionados con el Estado, ya que también expresa su inconformidad con otros temas de interés general, sin que de los mismos se pueda advertir que se está haciendo de conocimiento general algún logro de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos.
106. Lo anterior, porque la ciudadana se encuentra protegida por su derecho de expresar libremente su opinión, ya que se trató de una exposición espontánea de ideas, en la que la denunciada como ya se estableció, expresa su opinión sobre distintos temas políticos.
107. Además de lo anterior, es dable señalar que las publicaciones cuestionadas no constituyen propaganda gubernamental, ya que de **ninguna manera se encuentra acreditado el uso de recursos públicos**, toda vez que, del expediente no se advierten elementos que pudieran presumir que persigan un fin político-electoral o que las mismas estuvieran encaminadas a beneficiarle a la ciudadana Freyda Marybel.

108. Lo anterior es así, porque de las publicaciones que realiza la denunciada tienen como principal propósito informar a la ciudadanía de lo que ocurre tanto en la Cámara de Senadores, como lo que ella considera en ciertos temas, así la misma realiza comentarios a manera de información en los que expresa como van las acciones tomadas al interior del Senado.
109. Por ello, no es posible acreditar que las expresiones de las publicaciones en análisis pudiesen, en dado caso, representar un riesgo real y objetivo a las condiciones de equidad en la contienda electoral, en particular del estado de Quintana Roo.
110. Toda vez que, del material denunciado, solo se desprende que las mismas fueron realizadas con el afán de dar a conocer información de actividades y posturas de los funcionarios sobre temas de interés general.
111. Aunado a lo anterior, el contenido de las publicaciones materia de denuncia, tampoco es suficiente para poder afirmar determinado impacto en la elección que se lleva a cabo en el Estado, porque de dichas publicaciones no se advierte que las mismas puedan tener una influencia en el electorado, al no advertirse expresiones de campaña como llamamiento al voto o a promocionar determinada candidatura, que tengan como consecuencia una violación a uno de los principios rectores de todo proceso electoral consistente en el de la equidad de la contienda.
112. Por tanto se concluye, que los hechos materia de denuncia no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral, toda vez que el contenido de los promocionales que se analizaron, de ninguno de ellos se desprende que corresponda a la difusión de logros de gobierno, acciones, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos.
113. Es importante hacer notar, que respecto de los temas de interés público a los que hace referencia en las publicaciones realizadas en las páginas

personales de la red social Facebook y Twitter, de la ciudadana Freyda Marybel, en su carácter de Senadora de la República, por si mismas no constituyen una violación en materia electoral, pues el hecho de estar en curso el proceso electoral en el Estado, esto no quiere decir **que se detengan las tareas y programas del gobierno.**

114. En este sentido, la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno.

Veda electoral.

115. El denunciante aduce una violación a la veda electoral durante el periodo de precampaña y campaña y hasta la jornada electoral en el estado de Quintana Roo, por parte de la ciudadana Freyda Marybel, en su carácter de Senadora de la República, postulada por el partido MORENA, toda vez que según su dicho, la funcionaria ha emitido propaganda gubernamental, dirigida a los habitantes del referido Estado, máxime que en el mismo se desarrolla un proceso electoral.
116. De lo anterior, a juicio del actor, la ciudadana Freyda Marybel, transgrede la normativa electoral mediante la emisión de “propaganda gubernamental en una etapa no permitida”, esto es, en periodo de veda electoral.
117. Al caso es dable mencionar que el objeto del periodo de veda es generar las condiciones suficientes para que el elector con la información recibida durante el mismo, reflexione el sentido de su voto, haciendo una valoración y confrontación de la oferta política que se presenta en los comicios, para lo cual el legislador buscó generar las condiciones óptimas para ello.
118. Adicionalmente, en ese periodo se busca evitar que se emita propaganda que pudiera influenciar, persuadir o coaccionar al electorado, evitando

ventajas indebidas, dada la cercanía de la jornada electoral.

119. De esta forma, la veda electoral también previene que se difunda propaganda electoral o se realicen actos de campaña contrarios a la legislación electoral en fechas muy próximas a los comicios, los cuales, dado los tiempos, no puedan ser susceptibles de ser desvirtuados ni depurados a través de mecanismos de control con que cuentan las autoridades.
120. En ese sentido “la veda electoral” supone, en principio, una prohibición de realizar actos de propaganda a favor o en contra de un partido político o de quienes ostentan una candidatura durante los días previos a la elección y el día de la elección misma.
121. Así mismo, lo que se pretende evitar es el quebrantamiento de las condiciones elementales de igualdad durante la contienda electoral, en beneficio de la autenticidad de la libertad de sufragio de los electores.
122. Al respecto, cabe mencionar que el periodo de campañas que se llevó a cabo en el proceso electoral en Quintana Roo, corrió del quince de abril al veintinueve de mayo; mientras que **el periodo de reflexión fue del treinta de mayo al tres de junio**, por lo que durante estos días se encuentra prohibida la realización de cualquier acto de carácter proselitista, distribución de propaganda, así como llamar al voto en favor o en contra de candidato o partido político alguno.
123. Sin embargo, del análisis de las probanzas aportadas, mismas que tienen el propósito de demostrar si el contenido publicado en las redes sociales transgrede el orden legal, se obtiene que durante la época de veda, la candidata denunciada no publicó mensaje o imagen **de índole proselitista, ni solicitó el voto.**
124. De ahí que, a criterio de este Tribunal, la responsable actuó en forma apegada a Derecho.
125. Finalmente, no pasa desapercibido para esta autoridad que para acceder

a las redes sociales, como las cuestionadas en el presente asunto, resulta necesario partir del elemento volitivo, lo que implica la intención de quien se encuentre interesado en conocer lo que allí se publicita o se informa, siendo que se accede a un contenido específico, de lo cual se colige que no es una difusión abierta.

126. Además de lo anterior, del contenido de las publicaciones realizadas tanto en la red social de Facebook como Twitter, tuvieron como propósito **presentar opiniones personales, en algunas de carácter severo y crítico de diversos temas de interés público, y no así de buscar el rechazo por determinado grupo político o candidato.**
127. Por las razones apuntadas, este Tribunal, considera **que la libertad de expresión en el contexto de un proceso electoral tiene una protección especial, pues en las sociedades democráticas en todo momento se debe buscar privilegiar el debate público, lo cual se potencia tratándose de Internet,** ya que las características especiales que tiene como medio de comunicación facilitan el acceso a la información por parte de cualquier ciudadano, para conocerla o generarla de manera espontánea, lo cual promueve un debate amplio y robusto, en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento del electorado en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, condiciones necesarias para la democracia.
128. Por tanto, la información contenida en las publicaciones que realizó la ciudadana Freyda Marybel, a través de la red social Facebook y Twitter, de ninguno de los contenidos de las imágenes y videos se desprende que se haga alusión o referencia a alguna candidatura o partido político, no se promociona a ningún funcionario público o algún logro de gobierno, tampoco contiene propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, así como mucho menos se hace alusión al proceso electoral que se desarrolla en el Estado, que pudiera hacer pensar a esta autoridad que se trata de una simulación para influir en la

equidad de la contienda, toda vez que lo único que se pudo constatar de la misma, es que se trata de información sobre determinadas temáticas relacionadas con temas de interés general, como lo es el problema del sargazo.

129. Por lo tanto, a partir del análisis previo, se advierte que el contenido de las publicaciones realizadas en Facebook y Twitter señalados, no se vinculan con propuestas de algún candidato o partido político, sino que son temas de interés general.
130. Así también, es dable destacar que las publicaciones precisadas fueron emitidas en un periodo que abarca del primero de diciembre al trece de mayo, mismos que no coinciden con la veda electoral.
131. Vale precisar que el contenido de todos los mensajes y videos publicados en las redes sociales de Facebook y Twitter, **hacen alusión a temas de interés general, de ideas, críticas, sin embargo, en ninguno de ellos se exterioriza un apoyo hace determinado candidato o partido político, así como tampoco se advierte una invitación abierta o generalizada a votar por determinado candidato o instituto político alguno.**
132. Por las razones apuntadas, este Tribunal concluye que el análisis adminiculado de las publicaciones realizadas por la ciudadana Freyda Marybel, en su carácter de Senadora de la República, no revelan ningún elemento común entre sí, que permita desvirtuar la presunción de espontaneidad en su emisión, por el contrario, **se trató de mensajes publicados en un auténtico ejercicio de la libertad de expresión y de información.**
133. Por lo que, de autos que obran en el expediente, de ninguna manera puede desvirtuarse la idea de que el contenido de las referidas publicaciones constituyó una opinión aislada y espontánea de la ciudadana que los emitió, elementos que son indispensables para considerar que la ciudadana realizó dichas publicaciones actuando de manera genuina, por iniciativa propia o por impulso.
134. No pasa desapercibido para esta autoridad jurisdiccional, que de

conformidad con lo dispuesto en las fracciones IV y V del artículo 427 de la Ley de Instituciones, la denuncia que se haga valer a través del Procedimiento Especial Sancionador, deberá reunir entre otros, los requisitos de narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia, así como ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente.

135. Por lo que, de una interpretación sistemática y funcional de tales asertos jurídicos, deriva la obligación del denunciante de relacionar las pruebas con los hechos narrados de tal manera que, cuando en una misma denuncia se hagan valer dos o más de los supuestos de procedencia en el procedimiento especial sancionador, el quejoso debe identificar cada prueba con el supuesto normativo que haga valer, a fin de que la autoridad pueda verificar la autenticidad y realización de la conducta infractora atribuida al denunciado, situación que en la especie no acontece.
136. Lo anterior, se encuentra fundamentado en lo dispuesto en la fracción I, del artículo 428 de la Ley de Instituciones, al establecer que al darse el uso de la voz al denunciante, este debe resumir el hecho que motivó la denuncia y hacer una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran, lo que en el caso a estudio no aconteció.
137. En consecuencia, a juicio de este Tribunal, se determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas, presuntamente violatorias de la normatividad electoral, cometidas por la Senadora de la Republica Freyda Marybel Villegas Canché.
138. Finalmente, al resultar inexistente la infracción que se le pretende atribuir a la ciudadana Freyda Marybel, en su carácter como Senadora de la República, no es posible atribuir responsabilidad alguna al partido MORENA, porque al no existir conducta reprochable de la persona emanada de sus filas, tampoco se activa su obligación garante.
139. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE



ÚNICO. Se determina la **inexistencia** de la conducta atribuida a la ciudadana Freyda Marybel Villegas Canché, en su calidad de Senadora de la República, por la difusión de propaganda gubernamental a través de la red social Facebook y Twitter.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

CLAUDIA CARRILLO GASCA

VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE