



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: PES/037/2024.

PARTE DENUNCIANTE:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL.

PARTE DENUNCIADA: JOSÉ
LUIS CHACÓN MÉNDEZ.

MAGISTRADO PONENTE:
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO: NALLELY
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y
DALIA YASMIN SAMANIEGO
CIBRIAN¹.

Chetumal, Quintana Roo, a tres de mayo del año dos mil veinticuatro².

Resolución, que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas³ por el Partido Revolucionario Institucional, atribuidas al ciudadano José Luis Chacón Méndez, en su calidad de entonces aspirante a candidato a la Presidencia Municipal de la planilla del Ayuntamiento de Cozumel, Quintana Roo, postulados por la coalición “Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo”, conformada por los partidos Verde Ecologista de México, del Trabajo, y Morena.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley General de Instituciones	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹ Colaboró: David Cortés Olivo y Grecia Jassury Uribe Ochoa.

² En adelante, las fechas a las que se haga referencia, corresponden al año dos mil veinticuatro, a excepción de que se precise lo contrario.

³Consistentes en la presunta afectación directa a los principios de legalidad, proporcionalidad e igualdad, así como a la violación al artículo 41, fracción III, Base C, de la Constitución Federal y promoción personalizada de los servidores públicos.

Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Instructora	Dirección Jurídica del Instituto.
Autoridad Resolutora	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
Quejoso/denunciante/PRI	Partido Revolucionario Institucional.
Denunciados	José Luis Chacón Méndez.
Coalición	Coalición "Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo", conformada por los partidos Verde Ecologista de México del Trabajo, y Morena.

ANTECEDENTES.

1. Proceso Electoral.

1. **Calendario Integral del Proceso.** El treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, para la renovación de los miembros de los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:⁴

FECHA	ETAPA/ACTIVIDAD
03 de enero	Inicio del proceso de selección interna de candidatas y candidatos de los partidos políticos
05 de enero	Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024
19 de enero al 17 de febrero	Periodo de Precampaña de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos.
18 de febrero al 14 abril	Periodo de Intercampaña.
02 al 07 de marzo	Periodo para solicitar el registro de planillas de candidaturas a miembros de los ayuntamientos.
15 de abril al 29 de mayo	Inicio de la campaña.
02 de junio	Jornada Electoral Local 2024.
30 de septiembre de 2024	Conclusión del proceso electoral local ordinario.

2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

⁴ Establecidas en el calendario integral del proceso electoral local 2023-2024, aprobado por el Instituto, mediante Acuerdo IEQROO/CG/A-071-2023 de fecha treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés.

2. **Queja.**⁵ El tres de abril, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, el escrito de queja signado por el representante propietario del PRI ante el Consejo General del Instituto, mediante el cual denuncia al ciudadano José Luis Chacón Méndez, por la presunta afectación directa a los principios de legalidad, proporcionalidad e igualdad, así como la violación al artículo 41, fracción III, base C de la Constitución Federal y promoción personalizada.
3. **Medidas Cautelares.** Es dable señalar que el partido quejoso en el escrito de queja presentado, solicitó el dictado de las medidas cautelares.
4. **Registro.** En virtud de lo anterior, el tres de abril, el escrito de queja referido en el antecedente dos, fue registrado en la Dirección del Instituto bajo el expediente número IEQROO/PES/099/2024; y entre otras diligencias preliminares ordenó la inspección ocular con fe pública a las bardas y a los dos URLs contenidos en el escrito de queja. En el mismo auto de radicación se determinó reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión.
5. **Inspección ocular.** El tres de abril, los servidores designados para ello, levantaron las actas circunstanciadas de inspección ocular con fe pública, a los links proporcionados por el partido quejoso en su escrito de queja siguientes.
 1. <https://www.facebook.com/share/p/KQNNXkiyiUfcx9Ad/?mibextid=oFDknk>
 2. <https://www.facebook.com/share/v/BPD39WxfLMtSnYuu/?mibextid=oFDknk>
6. **Inspección ocular.** El cuatro de abril se realizó la inspección ocular a las bardas que se encuentran ubicadas en las direcciones siguientes.
 1. Avenida Xel-Ha 50 sur, Independencia, 77600, Cozumel, Quintana Roo.
 2. Avenida Lic. Pedro Joaquín Coldwell 2, Centro, 77600, Cozumel, Quintana Roo.
 3. Avenida Lic. Benito Juárez 832, Adolfo López Mateos, 77667, Cozumel, Quintana Roo.
 4. Avenida Lic. Benito Juárez 948, Adolfo López Mateos, 77667, Cozumel, Quintana Roo.
 5. Avenida Lic. Benito Juárez 1246, Adolfo López Mateos, 77622, Cozumel, Quintana Roo.
 6. Avenida 8 de octubre Nte, 10 de abril, 77622, Cozumel, Quintana Roo.
 7. Avenida 8 de octubre Nte 686, 10 de abril, 77622, Cozumel, Quintana Roo.
 8. Avenida 8 de octubre Nte 660, avenida 8 de octubre Nte 686, 10 de abril, Cozumel, Quintana Roo.
 9. 7° ave y 75 ave, Urba, Antonio González Fernández, Cozumel, Quintana Roo.

⁵ Previamente se presentó ante el Consejo Distrital 11 con sede en Cozumel en fecha 31 de marzo.

10. 4 Nte, sin número, Cozumel, Quintana Roo.
 11. Avenida norte 95,10 de abril, Cozumel, Quintana Roo.
 12. 95 ave x A.R.S y A.R.S bis parque, Chen Tuk, 77645, Cozumel, Quintana Roo.
 13. 95 avenida Sur 14, Repobladores, 77667, Cozumel, Quintana Roo.
 14. 40 avenida Sur, San Miguel II, 77666, Cozumel, Quintana Roo.
 15. Colonos Cuzamil, 77600, Cozumel, Quintana Roo.
 16. 10a avenida, Nte, Centro,77600, Cozumel, Quintana Roo.
 17. Avenida Lic. Pedro Joaquín Coldwell, 70 de abril, 77622, Cozumel, Quintana Roo.
7. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-065/2024.** El siete de abril, la Comisión de Quejas, mediante el referido acuerdo, determinó la improcedencia de la adopción de la medida cautelar solicitada en el expediente IEQROO/PES/099/2024, por el partido quejoso en su escrito de queja primigenio.
8. **Requerimiento al Director de Partidos Políticos.** Con fecha once de abril mediante oficio DJ/1393/2024, se requirió a la Dirección de Partidos Políticos del Instituto informe si el ciudadano José Luis Chacón Méndez ha sido postulado por la Coalición; así como el domicilio del ciudadano referido.
9. **Contestación al requerimiento.** En misma fecha del antecedente que precede, la Dirección de Partidos Políticos mediante oficio DPP/277/2024, remitió en copia certificada la documentación pertinente en atención al requerimiento realizado.
10. **Admisión y emplazamiento.** El doce de abril, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, corriéndose traslado en copia certificada de todas las constancias que obran en el expediente para que comparezcan de forma personal o por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, notificándose respectivamente esta determinación mediante los oficios DJ/1430/2024 y DJ/1431/2024.
11. **Recepción de escrito de comparecencia y alegatos.** El veinticinco de abril, la Dirección Jurídica del Instituto recibió el escrito de alegatos suscrito por el denunciado.

12. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** En la misma fecha del antecedente previo, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la incomparecencia de la parte denunciante y la comparecencia por escrito de José Luis Chacón Méndez.

3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

13. **Recepción del expediente.** En fecha veinticinco de abril, se tuvo por recibido el expediente **IEQROO/PES/099/2024**, mismo que fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
14. **Turno a la ponencia.** El veintiocho de abril, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/037/2024** turnándose a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y Competencia

15. Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente PES previsto en el ordenamiento electoral, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal; 49, fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución local; 203, 204, 206, 220 fracción II, 221 fracción VIII, 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal, al denunciarse la pinta de bardas y su difusión en la red social Facebook, acciones que considera configuran propaganda personalizada.
16. 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”**⁶.

2. Causales de improcedencia

⁶ 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.

17. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución; sin embargo, en el presente asunto, no se hicieron valer causales de improcedencia, ni esta autoridad advierte que se actualice alguna.

3. Hechos denunciados y defensas.

18. 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 PES.
19. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de rubro: **“ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR⁷.”**
20. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por la parte denunciada:

<p>i. Denuncia.</p>	<p style="text-align: center;">- PRI.</p> <p>La quejosa refiere que los hechos denunciados, constituyen una afectación al principio de igualdad en la contienda. Lo anterior, pues a su dicho, en fecha 29 de febrero, se emitió el acuerdo INE/CG230/2024, mediante el cual se aperturaba la contienda electoral para candidatos federales, como lo son, candidatos a la presidencia de la república.</p> <p>Que, en dicha fecha, el ahora denunciado se encontraba como Director de la Fundación de Parques y Museos de Cozumel, y en ese sentido, aduce que dio un informe público por medio de redes sociales, que, a su dicho, se encuentra aún, dentro la plataforma denominada Facebook, de manera permanente, donde a su dicho realizó la actividad de pintar escuelas utilizando su imagen y voz, con lo cual, a su criterio, claramente se observa al denunciado.</p> <p>Que es claro que algunas escuelas serán casillas electorales, por lo que, bajo el principio de igualdad en la contienda, a su criterio, solicita que se eliminen dichos logos de las escuelas públicas, máxime las que serán casillas electorales, pues aduce que de no hacerlo, causa una afectación directa a los principios de legalidad, proporcionalidad e igualdad, así como una violación a lo establecido en el artículo 41, fracción III, Base C, de</p>
----------------------------	---

⁷ Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.

la Constitución Federal, que menciona que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, a su dicho, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, añadiendo que las únicas excepciones a lo anterior, serán 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.

Que lo mencionado como “la información relativa a servicios educativos” se desprende, a su dicho, que es con relación al servicio que brindan las instituciones educativas, no así a lo que acontezca en las mismas, por lo que el pintar las bardas de las escuelas, a su juicio, no es relativa a un servicio educativo, como a su dicho, tal vez pretendan aparentar.

Que, al manifestar que comprende desde el inicio de las campañas electorales, hasta el día de la jornada electoral inclusive, que no se refiere a la fecha de la publicación, o que se pintaron las bardas, sino que, al encontrarse a la vista pública, a su criterio, es una acción que continúa hasta el momento que sean retirados tanto los escudos pintados en las escuelas como las publicaciones realizadas como propaganda gubernamental, como a su dicho, lo ha realizado la fundación de parques y museos de Cozumel por medio de su portal como el mismo denunciado.

Que es necesario mencionar que al haber escuelas que serán casillas electorales, a su juicio, afecta de manera directa la contienda electoral mientras se encuentren logos y distintivos del gobierno estatal y fundación de parques y museos de Cozumel, pues a su dicho, cuenta con la leyenda “UNIDOS PARA TRANSFORMAR” de color guinda, y que, a su dicho, al ser un hecho público y notorio que uno de los precandidatos y en su momento candidato fue quien realizó esas acciones mediante su cargo público de Director de la Fundación de Parques y Museos de Cozumel (logo pintado de guinda), a su criterio, era indiscutible e incuestionable que lo último que verían los votantes al momento de entrar a las casillas sería, a su juicio, de manera indirecta pero subliminal la inclinación hacia un partido rompiendo por completo el principio de igualdad y proporcionalidad establecido en la Constitución Federal.

Que se puede apreciar que, además de las situaciones dentro de los videos al utilizar, a su dicho, la voz e imagen del denunciado realizando las actividades de pintar las escuelas, a su criterio, son acciones que se identifican como propaganda personalizada de los servidores públicos, y que, al ser precandidato, a su juicio, lo utiliza a su favor dentro de la contienda electoral.

- JOSÉ LUIS CHACÓN MENDEZ

Refirió en síntesis que, por cuanto a que los hechos denunciados constituyen una violación a la suspensión de propaganda gubernamental prevista en el artículo 41 de la Constitución Federal, aduce que no le asiste la razón a la actora, toda vez que, a su dicho, de las imágenes aportadas por la quejosa, así como de lo que obra en el expediente, se desprende que del contenido de referidas bardas, bajo ninguna circunstancia constituyen una vulneración al mandato constitucional, pues refiere que el contenido de las mismas, está comprendido dentro de las excepciones previstas por el propio artículo referido.

ii. Defensas.

Que afirma lo anterior, ya que, a su dicho, las bardas denunciadas fueron pintadas como parte de las funciones del gobierno del Estado en materia de educación, razón por la cual, a su criterio, se aprecian colores guinda y el actual slogan estatal “UNIDOS PARA TRANSFORMAR”, así como por la propia fundación de Parques y Museos de Cozumel, motivo por el cual, a su dicho, se aprecia el logo de dicho órgano público descentralizado.

Que resulta evidente que dicha actividad tiene una finalidad social y educativa, y se encuentran amparadas como parte de las excepciones de difusión de propaganda

gubernamental al tener naturaleza educativa, por lo que afirma que la alusión de la quejosa en su escrito inicial, no constituyen propaganda gubernamental.

Que, del contenido de la propaganda contenida en las bardas denunciadas, no se advierten elementos que atenten contra los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral, pues únicamente refieren a un logotipo y slogan, lo cual, a su dicho, no representa la presentación de logros, acciones o programas específicos en los que se enaltezca a la administración actual.

Que dichos elementos no pueden tomarse como una acción de difusión, ya que su colocación forma parte de los trabajos de rehabilitación que se realizaron con motivo de la implementación de un programa encaminado a dar mantenimiento a las instalaciones de diversos centros educativos, y que de ninguna forma se realiza con el fin de hacer pública información que implique una difusión de propaganda electoral.

Que por cuanto a que con la permanencia de la propaganda en las bardas denunciadas se vulnera la equidad en la contienda electoral, ya que estas pertenecen a centros educativos, que a dicho de la quejosa, serán ocupados para la instalación de casillas electorales, no le asiste la razón a la quejosa, debido a la ausencia de disposición constitucional, legal o reglamentaria que mandate el retiro de tales elementos.

Que por cuanto a la existencia de un video en el que se presenta información relacionada con el mantenimiento y rehabilitación de centros educativos en la ciudad de Cozumel, refiere que la quejosa parte de una premisa equivocada al pretender acreditar en contra del denunciado, actos constitutivos de propaganda personalizada.

Que lo anterior, lo refiere pues de los elementos que se advierten en el contenido del citado video, a su dicho, no constituyen un ejercicio de propaganda personalizada al no estar relacionado directamente con el denunciado, ni mucho menos se puede advertir la alusión a características y/o logros personales que lo enaltezcan o que pretendan posicionarlo positivamente ante la ciudadanía, pues a su dicho, el contenido se centra únicamente en informar respecto a la implementación de un programa de rehabilitación y mejora de centros educativos en la ciudad de Cozumel.

Que se puede concluir que la sola referencia a una vulneración sin establecer de manera clara las circunstancias, así como la existencia de elementos de prueba con los que se acrediten los dichos, a su criterio, no es posible atribuir la responsabilidad de una conducta, pues para ello, refiere que es necesaria la acreditación de los elementos personal, objetivo y temporal.

4. Controversia y Metodología de estudio.

21. Una vez expuestos los hechos que constituyen la materia de denuncia, lo consiguiente es delimitar la controversia en el presente asunto, la cual versa esencialmente en determinar la existencia o inexistencia de los presuntos actos imputados al servidor público.
22. 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)** Analizar 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.

ESTUDIO DE FONDO

23. Antes de dilucidar si se actualiza o no la infracción señalada, es preciso verificar la existencia de los hechos denunciados a partir de los medios de prueba que obran en el expediente aportados por las partes en la presente controversia, las reglas de la lógica, sana crítica y la experiencia. Así como, a los principios dispositivo y de adquisición procesal en materia de la prueba; el primero de ellos, impone a la parte quejosa la carga de presentar los elementos de convicción en los que respalde el motivo de su denuncia, así como el deber de identificar aquéllas que el órgano habrá de requerir cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, sin perjuicio de la facultad investigadora de la autoridad instructora; el segundo, consiste en la fuerza de convicción de los medios de prueba que deben ser valorados por el juzgador en relación a las pretensiones de todas las partes en el procedimiento y no solo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo.
24. 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.

25. Asimismo, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008⁸ de rubro: “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**”, en esta etapa de valoración se observará el principio de adquisición procesal, el cual regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, por lo que en su momento la valoración de las pruebas que obran en el expediente, habrán 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.

26. Como se expuso, antes de considerar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron a partir de los medios de prueba que obran en el expediente.
27. En el caso concreto, obran agregados al sumario las que se relacionan a continuación:

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante.	b) Pruebas ofrecidas por las partes denunciadas:	c) Pruebas recabadas por la autoridad
<p style="text-align: center;">- PRI:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Documental pública. Consistente en copia donde se reconoce la personalidad de Representante Propietaria del PRI ante el Consejo Distrital 11 del Instituto. ● Pruebas Técnicas.⁹ Consistente en veinticuatro imágenes señaladas en el escrito de queja. ● Pruebas Técnicas. Consistente en 2 URL¹⁰ proporcionados por el actor en su escrito de demanda. 	<p style="text-align: center;">- JOSÉ LUIS CHACÓN MÉNDEZ.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Instrumental de actuaciones. ● Presuncional legal y humana. 	<p style="text-align: center;">- EL INSTITUTO.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Documental Pública. Consistente en el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de fecha tres de abril, realizada a los URLs ofrecidos por el partido quejoso. ● Documental Pública. Consistente en el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de fecha cuatro de abril, realizada a las bardas denunciadas por el partido quejoso. ● Documental Pública. Consistente en el oficio

⁸ 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.

⁹ La existencia de las bardas fue desahogada mediante acta circunstanciada de inspección ocular de fecha cuatro de abril, por la autoridad sustanciadora la cual obra en el expediente, cabe señalar que el partido quejoso ofrece dicho documental; sin embargo, al ser una actuación de la autoridad sustanciadora la misma será contemplada como tal, en el apartado correspondiente a las probanzas recabadas por el Instituto.

¹⁰ El contenido de los links fue desahogado mediante acta circunstanciada de inspección ocular de fecha tres de abril, por la autoridad sustanciadora la cual obra en el expediente, cabe señalar que el partido quejoso ofrece dicho documental; sin embargo, al ser una actuación de la autoridad sustanciadora la misma será contemplada como tal, en el apartado correspondiente a las probanzas recabadas por el Instituto.

<ul style="list-style-type: none"> • Presuncional legal y humana • Instrumental de actuaciones 		DPP/277/2024, de fecha once de abril, firmado por el Director de Partidos Políticos del Instituto.
Mismas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.	Mismas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.	

2. Valoración legal y concatenación probatoria

28. El artículo 413 de la Ley de Instituciones, señala diversas consideraciones respecto al valor legal que debe otorgarse a las pruebas. En principio establece que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Las **documentales públicas** por su propia y especial naturaleza, se consideran con valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por la autoridad en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones.

Las **actas circunstanciadas de inspección ocular** recabadas por la autoridad instructora, constituyen una prueba **documental pública** con valor probatorio pleno, de conformidad con los artículos 412 párrafo 2, fracción II, 413 párrafo 1 y 3 de la Ley de Instituciones.

Por otro lado, cabe mencionar, que este órgano jurisdiccional ha estimado que las inspecciones oculares realizadas por el personal del Instituto, **deben atenderse de manera integral**, esto es, se da fe no sólo del contenido textual del acta, sino también de los anexos que forman parte de la misma y que le constaron al funcionario que la realizó.

Así, mediante las actas de inspección ocular la autoridad instructora certifica y hace constar en las fotografías de las bardas pintadas y la información que se encuentra publicada en los URL's de internet ofrecidos por la parte denunciante, por lo que la valoración de aquellas como prueba plena, radica exclusivamente en la existencia y contenido de la publicación virtual certificada así como de la existencia de las bardas aludidas; es decir, el funcionario público únicamente certifica lo que se encontraba publicado en el URL, video o página de internet así como de lo encontrado en las ubicaciones proporcionadas, en la fecha de la certificación; pero de ninguna manera constituye una prueba plena respecto de los efectos o alcances que de su contenido pretende derivar la quejosa, ya que ello depende de un análisis específico y de la adminiculación con otro tipo de pruebas, que en su caso, integren el expediente.

En ese sentido, se tiene **que las publicaciones en los portales de internet**, por su naturaleza virtual, constituyen pruebas técnicas que tienen un carácter imperfecto, aun cuando su existencia y contenido se certifiquen por un funcionario público, pues éste último valor lo es únicamente el acta o documento levantado, más no así el contenido de la página de internet; por tanto, dicha página resulta insuficiente por sí sola, para acreditar de manera fehaciente los efectos o alcances que en este caso pretende darles la quejosa.

De ahí que, en principio, las **páginas de internet** sólo representan indicios de los efectos que pretende derivarle la parte quejosa, y por tanto, se valorarán en términos de los artículos 16 fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones, mismas que sólo harán prueba plena sobre su contenido cuando, a juicio de este Tribunal, si de los elementos contenidos en ella,

adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción sobre la veracidad o no de lo que se pretende acreditar con las mismas.

Las pruebas **documentales privadas**, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de lo dispuesto en los artículos 412 párrafo 1, fracción II, 413 párrafos 1 y 3 de la Ley de Instituciones.

Por otra parte, las **pruebas técnicas** sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, 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 guarden entre sí.¹¹

En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto –ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indubitable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido por lo que son insuficientes, por sí solas para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior, en la jurisprudencia **4/2014**¹² de rubro: “**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**”.

Asimismo, **la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto legal y humana**, son pruebas que en términos del tercer párrafo del artículo 413 de la Ley de Instituciones, en relación con el 16, fracción VI, de la Ley de Medios, sólo harán prueba plena cuando, a juicio de este Tribunal, de los elementos que se desprendan de ellas, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, genere convicción sobre la verdad, y serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

3. Hechos acreditados.

29. Del estudio realizado a los medios de prueba, así como a las constancias emitidas por la autoridad instructora y que obran en el expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto:

- i. **Calidad de denunciado.** Es un hecho acreditado que al momento de presentarse la queja el denunciado se encontraba postulado por la coalición “Sigamos haciendo Historia en Quintana Roo”, teniendo la calidad de aspirante a la presidencia municipal propietaria de Cozumel. Asimismo, es un hecho no controvertido por haber sido reconocido por el denunciado que previamente a solicitar su registro, ostentaba el cargo de Director de la Fundación de Parques y Museos de Cozumel.
- ii. **Existencia de 17 ubicaciones pintadas.** Es un hecho acreditado que de las diligencias de investigación consistentes en la inspección ocular con fecha de cuatro de abril, se pudo acreditar la existencia de diecisiete ubicaciones con pintas con las características denunciadas en diversas zonas geográficas del municipio de Cozumel, Quintana Roo, en las que se puede apreciar el logo

¹¹ Véase el artículo 16, fracciones II y III de la Ley I de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

¹² Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

distintivo de gobierno del Estado, así como colores guindas y el actual slogan estatal “UNIDOS PARA TRANSFORMAR”, el logo del organismo descentralizado; Fundación de Parques y Museos de Cozumel así como en diversas direcciones el escudo de Quintana Roo.

- iii. **Existencia de 2 URLs de internet.** Es un hecho acreditado que de las diligencias de investigación consistentes en la inspección ocular con fecha tres de abril se pudo acreditar la existencia y contenido de los dos URLs.
- iv. **Existencia de un video.** Es un hecho acreditado que, de la inspección ocular arriba citada, se desahogó el contenido de los URLs mencionados, alojados en la red social Facebook, en el enlace 1, se encontró un video realizada por el usuario denominado “José Luis Chacón Méndez”, realizada con fecha 29 de febrero, misma que contiene un video con duración de cincuenta y nueve segundos, el segundos, en el URL 2, publicado en misma fecha, desde el usuario “Fundación de Parques y Museos de Cozumel” que contienen un video con duración de cincuenta y nueve minutos y nueve segundos.

30. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si con las publicaciones denunciadas y pinta de bardas se contravino la norma electoral por parte del denunciado, o bien si se encuentra apegado a derecho.
31. 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.

4. Marco normativo.

- **Propaganda gubernamental.**

Es importante precisar que por Propaganda Gubernamental, la Sala Superior ha sostenido que existe cuando el contenido de algún promocional, esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

De esa manera, el artículo 41, apartado C, segundo párrafo, se establece que 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 toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas y municipios. En el mismo sentido lo establece el artículo 293, párrafo tercero de la Ley de Instituciones.

Conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior¹³, en términos generales, la propaganda gubernamental:

- Es toda acción o manifestación difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, para dar a conocer los logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos.
- Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.
- Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo.

Asimismo, ha considerado que existe una transgresión al modelo de comunicación política cuando la propaganda gubernamental se encuentra dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos, o bien, de candidaturas a cargos de elección popular. Así, la propaganda gubernamental no puede tener carácter electoral.

De igual manera resulta orientadora la Jurisprudencia 18/2011 a rubro: “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE

¹³ SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”.

- **Promoción personalizada.**

Atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la Sala Superior ha determinado que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otros elementos, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a cualidades; aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de atribuciones del cargo público, se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral.

Ahora bien, la promoción personalizada se actualiza cuando se pretenda promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.

La promoción personalizada del servidor público también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate del propio servidor, de un tercero o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales.

En esas condiciones, también quedó establecido 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, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2015 a rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, se establece que a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

- **Principio de equidad en la contienda**

Uno de los principales compromisos que tienen las instituciones electorales es el de establecer condiciones de igualdad para todas las personas y partidos políticos que participan en las elecciones.

El régimen democrático en México, debe garantizar que los contendientes se enfrenten en las mismas condiciones, y que sea la ciudadanía quien finalmente decida a quién otorgarle el voto.

La equidad es un principio rector del sistema democrático y condición fundamental para asegurar que la competencia entre quienes participan en un proceso electoral se realice en condiciones de justicia e igualdad, impidiendo ventajas o influencias indebidas sobre el electorado, respecto de los demás contendientes, lo que tendrá como consecuencia elecciones libres y auténticas.

La equidad se refiere, entonces, a que existan las mismas condiciones para la participación en las contiendas electorales, tanto desde la perspectiva formal –es decir, derechos y obligaciones plasmados en la ley, tanto para las autoridades como para los partidos políticos, candidatos, votantes y, en general, la población de una sociedad dada– como en la actividad de los juzgadores y autoridades electorales para garantizar oportunidades iguales, removiendo obstáculos que generen condiciones injustas para la participación de algún grupo o sector.

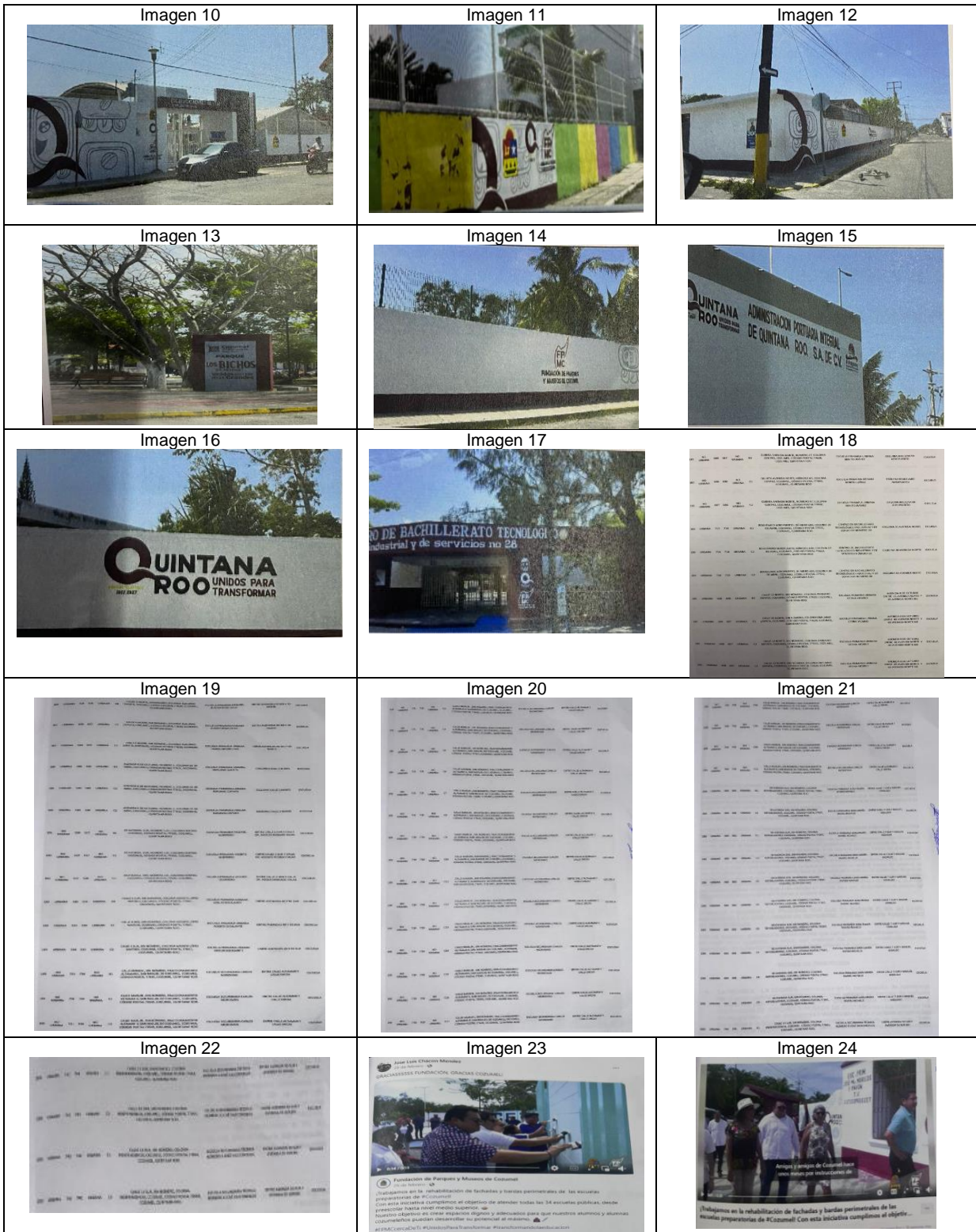
Por tanto, la equidad electoral se traduce en una competencia política justa, que nivela las condiciones de participación para los contendientes y elimina las ventajas injustas que alguno pudiera tener.

5. Caso concreto.

32. Como ya fue precisado, en el presente asunto la controversia a resolver por parte de este Tribunal, versa en dilucidar si de la pinta de bardas y fachadas de escuelas y oficinas de instituciones públicas que se denuncia, así como del contenido de los videos difundidos en Facebook, se cometieron las presuntas transgresiones a los principios de legalidad, proporcionalidad e igualdad, así como al artículo 41, fracción III, Base C de la Constitución Federal.
33. De ese modo, en el escrito de queja la parte denunciante ofreció diversas imágenes en las que se aprecian diferentes locaciones donde se podían encontrar las bardas y fachadas de escuelas y oficinas de instituciones públicas con las pintas de escudos y logotipos que denunció, cinco capturas de pantalla de direcciones, casillas y números de sección de casillas que se ubicarán en escuelas y dos imágenes relacionadas con los videos denunciados publicados en Facebook, de conformidad con lo siguiente:

Tabla 1.

IMÁGENES CONTENIDAS EN EL ESCRITO DE QUEJA		
<p>Imagen 1</p>	<p>Imagen 2</p>	<p>Imagen 3</p>
<p>Imagen 4</p>	<p>Imagen 5</p>	<p>Imagen 6</p>
<p>Imagen 7</p>	<p>Imagen 8</p>	<p>Imagen 9</p>



34. Dada la naturaleza de dichas probanzas, se consideran prueba técnica¹⁴, por lo que 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

¹⁴Sirve de sustento a lo anterior, el criterio establecido en la jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior, de rubro: “PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”.

quien las ofrezca, conforme a lo previsto en los numerales 16 fracción III, de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

35. Ahora bien, en la etapa de instrucción del presente PES, el cuatro de abril, se llevó a cabo la diligencia de inspección ocular a partir de la cual se estableció la existencia de las diecisiete ubicaciones denunciadas, en donde el servidor público electoral designado para tal efecto, refirió la existencia de diez bardas pintadas de color blanco y guinda con la leyenda "*Quintana Roo unidos para transformar*" en letras color guinda y negras y otras en letras pequeñas color amarillo "*Gobierno del Estado 2022-2027*" y al costado derecho un logotipo con las siguientes letras en color guinda *FPMC* y la leyenda en color negro "*Fundación de parques y Museos de Cozumel*".
36. Asimismo, refirió la existencia de tres oficinas y dos escuelas las cuales tenían pintada la fachada con similares características a las arriba descritas. Así como dos parques, en donde en uno de estos contienen la leyenda "*Cozumel Ayuntamiento 2021-2024*", y al costado derecho la leyenda "*unidos somos más grandes*" y en el otro se encontró un recuadro pintado de blanco y guinda con la leyenda de "*Cozumel Ayuntamiento 2021-2024*" la palabra *parque* y seguido de la leyenda de color guinda "*Los bichos (la antena) unidos somos mas grandes*". Es decir, en total se diecisiete ubicaciones denunciadas.
37. De igual forma, en fecha tres de abril, mediante inspección ocular con fe pública, se constató la existencia de dos URLs consistentes en dos publicaciones alojadas en la red social Facebook, realizadas el 29 de febrero, una por el usuario "José Luis Chacón Méndez" y la otra realizada por el usuario "'Fundación de Parques y Museos de Cozumel", ambas publicaciones contienen un video con duración de un minuto con cincuenta y nueve segundos.
38. De esta forma, mediante la inspección ocular únicamente se certifica lo que se encontraba publicado en los URL's, y videos colocados en Facebook en la fecha de la certificación; pero de ninguna manera constituye una prueba plena respecto de los efectos o alcances que de su contenido pretende derivar el quejoso, ya que ello depende de un análisis específico y de la adminiculación con otro tipo de pruebas, que en su caso, integren el expediente.

39. Asimismo, tal y como se precisó en el apartado de hechos acreditados, se advierte que la parte denunciada acepta que se desempeñó como Director de la Fundación de Parques y Museos de Cozumel hasta solicitar su registro como candidato propietario a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Cozumel por parte de la coalición “Sigamos Haciendo Historia en Quintana Roo”.
40. De modo que, una vez que se ha acreditado la existencia de las ubicaciones que denuncia con características similares que contienen, así como la existencia de dos videos publicados en Facebook en donde se advierte la imagen del denunciado a partir de las actas circunstanciadas de inspección ocular levantadas por la instructora, los efectos o alcances que de su contenido corresponden al análisis específico que este Tribunal realice a partir de la administración con otro tipo de pruebas, a fin de determinar si constituyen propaganda gubernamental en periodo prohibido y por lo tanto una afectación al principio de igualdad en la contienda, además, de la promoción personalizada que denuncia.

6. Decisión.

41. Este Tribunal advierte la **inexistencia** de las conductas denunciadas, porque, de las investigaciones realizadas por el Instituto y el análisis y valoración de las probanzas que obran en autos se advierte que las ubicaciones en donde se denuncia el pintado que supuestamente infringe la normativa constitucional, no constituye propaganda gubernamental que deba suspenderse en medios de comunicación social, y por lo que hace a la publicación de dos videos en la página de Facebook, tampoco se acredita la aludida transgresión ni actos de propaganda personalizada a favor del denunciado, tal y como se establece en el marco normativo de la presente resolución, por las razones que se precisan a continuación.

6.1 Estudio de las conductas denunciadas

A) Principio de Equidad y Propaganda gubernamental

42. El partido actor considera que se causa una afectación al principio de igualdad en la contienda al encontrar varios espacios públicos que se encuentran pintados

con los escudos del gobierno estatal y tomando en consideración que uno de los aspirantes a candidatos postulados a la presidencia municipal de Cozumel, realizó acciones mediante su cargo público de Director de la Fundación de Parques y Museos de Cozumel, y el logotipo de la fundación se encuentra pintado en diversas direcciones incluyendo escuelas, a partir de ese hecho considera que se rompe el principio de igualdad.

43. Al respecto, es de señalarse que la equidad electoral se traduce en una competencia política justa que nivela las condiciones de participación para los contendientes y elimina las ventajas injustas que alguno pudiera tener, para que existan las mismas condiciones para la participación en las contiendas electorales. En ese sentido, de la valoración judicial realizada a las probanzas que obran en el expediente se sostiene que el principio de equidad no se encuentra vulnerado a partir de las conductas que refiere el partido actor.
44. Pues **es preciso que trascienda o genere la posibilidad de causar confusión en relación con la propaganda político-electoral** (relacionada con el aspirante a candidato denunciado) **y la propaganda gubernamental**. Lo importante es que cada publicidad mantenga sus características y finalidades propias, de modo que no exista identidad entre ambas y, consecuentemente, se provoque confusión en el electorado.
45. En síntesis, podría darse una vulneración a la equidad de la contienda cuando la propaganda electoral tenga elementos que la vinculen con la propaganda de gobierno, porque el partido político o precandidato se beneficiaría de manera indirecta. Sin embargo, no puede decirse que se realiza una transgresión al precepto constitucional que refiere el quejoso con la sola publicidad que se encuentra visible en las bardas, parques y oficinas de instituciones públicas.
46. Por su parte, en relación con la aludida transgresión al artículo 41 fracción III, Base C, de la Constitución Federal, que el quejoso denuncia que se realiza a partir de la pinta de bardas, oficinas, parques, fachadas y escuelas, no puede actualizarse, tomando en consideración que ese precepto constitucional lo que prohíbe es la suspensión de la difusión en los *medios de comunicación social* de la propaganda gubernamental durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la jornada electoral.

47. Se dice lo anterior, dado que la valoración de las pruebas ofrecidas y las recabadas por la autoridad instructora, como lo es la inspección ocular de cuatro de abril levantada en diecisiete ubicaciones del municipio de Cozumel, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, no actualizan la transgresión a la prohibición constitucional que alude el quejoso, puesto que no puede considerarse como propaganda gubernamental susceptible de suspender su difusión en medios de comunicación social, como incorrectamente sostiene el quejoso.
48. Resulta un hecho público y notorio que en los casos de las oficinas de gobierno estas se encuentran identificadas con los colores y emblemas del gobierno en turno y que ello obedece a fortalecer el acercamiento e identificación de las instituciones públicas al servicio de la ciudadanía.
49. A la misma conclusión se arriba en relación con los parques y escuelas, en donde se identifican como parte de los trabajos de mantenimiento y rehabilitación de los espacios públicos. Ahora bien, a fin de demostrar la postura de este Tribunal, por razón de método se procederá conforme al criterio sustentado por la Sala Superior¹⁵ a demostrar que el contenido de las diversas ubicaciones denunciadas no constituye propaganda gubernamental, susceptible de suspenderse.
50. En ese sentido, conforme al referido criterio, la **propaganda gubernamental** es aquella difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo **contenido** esté relacionado con **informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos**¹⁶.
51. En esa línea argumentativa, la autoridad de alzada, también ha enfatizado que la **finalidad o intención** de dicha propaganda¹⁷, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir

¹⁵ La Sala Superior señaló en el SUP-RAP-74/2011 definió la propaganda gubernamental. Asimismo, puede consultarse la ejecutoria emitida en el expediente identificado como SUP-REP-156/2016.

¹⁶ Véanse las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.

¹⁷ Véanse las sentencias SUP-REP-185/2018, así como la SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

acciones de gobierno **para buscar la adhesión o aceptación de la población**. Esto es, se **diferencia** de aquella otra **comunicación gubernamental** que pretende exclusivamente informar una situación concreta, **sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía**.

52. Así, para atender la comunicación gubernamental¹⁸, existen distintos parámetros los cuales son las siguientes:

- Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, **no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía**.
- Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.
- Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental **debe tener carácter institucional** y no estar personalizada.

53. De lo antes expuesto, se advierte que la calificación de la propaganda gubernamental que implique promoción personalizada atiende propiamente a su **contenido** y no a los factores externos por los que la misma se generó.

54. Al caso es dable recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su **finalidad**, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía.¹⁹

55. Por tanto, para definir si nos encontramos ante **propaganda gubernamental** debemos atender tanto al **contenido** (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión, como a **su finalidad** (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

56. Así del análisis realizado a las ubicaciones denunciadas de su contenido se advierten los elementos comunes siguientes:

¹⁸ Véase la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el expediente SER-PSC-69/2019.

¹⁹ En este sentido se excluye del concepto de *propaganda gubernamental* cualquier *información* pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa. Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado.

- ✓ Paredes y fachadas pintadas de color blanco con guinda.
 - ✓ En 13 ubicaciones se encuentra visible la leyenda *Quintana Roo unidos para transformar* en letras guinda y negras y en otras letras pequeñas y de color amarillo *Gobierno del Estado 2022-2027*.
 - ✓ En 11 ubicaciones se observa la leyenda *Fundación de Parques y Museos de Cozumel*, en letras color negro.
57. De los elementos anteriores no se advierte que se publicite un logro u acción de gobierno que se esté llevando a cabo, por lo que se puede concluir que no se satisface el elemento **contenido** necesario para calificarla como propaganda gubernamental.
58. En cuanto al elemento **finalidad**, tampoco se satisface porque de los elementos que acompañan no se advierte que se difundan logros ni acciones de gobierno, sino que en todo caso su finalidad es distinguir la identidad del Gobierno de Quintana Roo.
59. En este orden de ideas, se reconoce que la intención de la autoridad gubernamental no es enaltecerse a sí misma o algún partido político, sino que este Tribunal advierte que se trata de actividades propias de las funciones del gobierno del estado, ya que pintar los edificios o espacios públicos no solamente se realiza para rehabilitarlos sino también con el objetivo de identificarlos dentro de una estructura político-administrativa. Además de que dichas acciones, se realizaron en instituciones educativas, por lo que se encuentran amparadas por las excepciones de difusión de propaganda gubernamental establecidas en el artículo 41, inciso III, apartado C de la Constitución Federal.
60. De igual manera, resulta orientadora la Jurisprudencia 18/2011 a rubro: **“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”**, considerando que la colocación de emblemas institucionales en espacios educativos de la misma administración no puede considerarse como acciones tendientes a influir en las preferencias electorales por los argumentos antes vertidos.

61. En ese sentido, si bien la **temporalidad** se constata, tomando en consideración que dichas actividades de pintura se realizaron dentro del proceso electoral local 2024, sin embargo, no le asiste la razón a la quejosa en cuanto a la acreditación de propaganda gubernamental por parte del denunciado en razón de la falta de actualización de los elementos en su contenido e intención.
62. En relatadas consideraciones no se configura una afectación a los principios legalidad, proporcionalidad e igualdad, que el quejoso hace valer dado que algunas escuelas con las pintas denunciadas serán utilizadas como casillas electorales, pues en el eventual caso de que algunas de las escuelas sean utilizadas para albergar casillas electorales, esto tampoco acredita la afectación o vulneración de los principios invocados por la quejosa, debido a que cómo se ha razonado previamente, los emblemas contenidos en las ubicaciones denunciadas refieren a elementos institucionales y actividades del servicio público y no de posicionamiento político-electoral o partidista.
63. Por lo que la permanencia de los logotipos denunciados, los cuales se encuentran pintados en las bardas y fachadas de entre otras instituciones públicas, en las escuelas de Cozumel, no constituyen una afectación a los principios de equidad en la contienda, además de que no existe disposición constitucional, legal o reglamentaria que mandate el retiro de estos elementos de las fachadas o inmediaciones de las instituciones públicas, a diferencia de la propaganda gubernamental difundida por medios de comunicación social, que tiene una prohibición explícita en el marco normativo.
64. Tampoco pasa desapercibido para este Tribunal que el partido actor argumenta que es un hecho público y notorio que el denunciado es el responsable los hechos denunciados; sin embargo, los hechos narrados en su escrito de queja con los cuales pretende relacionar la pinta de diversas inmediaciones con el denunciado a partir de la publicación de videos en Facebook, son **anteriores** (veintinueve de febrero) en donde se informa que se ha concluido con la rehabilitación de las escuelas.
65. Mientras que, paralelamente, la parte quejosa narra que se percató de las referidas pintas hasta el treinta y uno de marzo; es decir, contradice su dicho

sobre la notoriedad de dicha actividad, ya que tardó más de un mes en identificar su existencia, y por lo tanto no se encontraba al tanto sobre cuál autoridad era responsable de estos hechos, lo que refuta su dicho y supera su argumento sobre una ventaja indirecta y subliminal del denunciado.

66. Por otra parte, el partido quejoso refiere que se realiza **propaganda gubernamental a partir de las publicaciones contenidas en los URL´s 1 y 2** publicadas en la red social Facebook.
67. De esta forma, como se ha precisado previamente, el artículo 41, fracción III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establece **una limitación temporal absoluta para la difusión** (en medios de comunicación social) **de toda la propaganda gubernamental durante los procesos electorales tanto federales como locales**, cuya finalidad es garantizar el voto universal, libre, secreto y directo, así como las demás garantías establecidas constitucionalmente para su ejercicio²⁰.
68. A su vez, la Sala Superior ha identificado una misma finalidad en dicha limitación como la que se aborda: la protección del valor supremo de la libertad de la ciudadanía para emitir su voluntad, así como el imperio del principio democrático²¹.
69. Finalmente, el citado artículo 41 constitucional también prevé las únicas excepciones en ese período que autoriza la comunicación gubernamental siendo: las campañas informativas relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil²².
70. En consecuencia, todos los eventos o actos en los que se emita propaganda gubernamental, con independencia de la denominación que se les asigne, deben respetar las reglas contenidas en la Constitución, la normativa electoral y la Ley General de Comunicación Social.

²⁰ Véase los artículos 41 y 116 de la Constitución.

²¹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-24/2022, así como SUP-RAP-27/2022 y acumulados.

²² Jurisprudencia 18/2011 de rubro "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD".

71. En tal sentido, este Tribunal en primer término procederá a determinar si el contenido de las publicaciones efectuadas en el perfil de la red social *Facebook* denominado “José Luis Chacón Méndez”, y “Fundación Parques y Museos de Cozumel”, corresponden a propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido.
72. Así, del contenido de estos enlaces publicados por los perfiles de usuario José Luis Chacón Méndez y Fundación de Parques y Museos de Cozumel se advierte en ambos la publicación de un video de cincuenta y nueve segundos de duración en donde se advierte la imagen del denunciado y las expresiones siguientes:

Tabla 2.

<p><i>“Amigas y amigos de Cozumel, hace unos meses y por instrucciones de nuestra gobernadora Mara Lezama, firmamos un convenio con la secretaria de educación del estado para mejorar los espacios de todas las escuelas públicas de nivel básico, y lo logramos. Hace una semana entregamos las 30 escuelas de nivel kinder, primaria y secundaria completamente pintadas después recibimos la solicitud de los directores y directoras de las escuelas de nivel medio Superior y también las incluimos en nuestro programa de rehabilitación, con el mismo presupuesto, porque cuando el dinero se cuida el dinero alcanza para más. Hoy con el inicio de los trabajos en la última escuela preparatoria reafirmamos nuestro compromiso con la comunidad educativa, sí te cumplimos y le cumplimos a las y los estudiantes y a toda la comunidad cozumeleña”.</i></p>	

73. Previamente al pronunciarse sobre el contenido de la publicación denunciada debe decirse que en autos no existe constancia de que el perfil de usuario José Luis Chacón Méndez guarde relación con el denunciado, por ende, su contenido no puede atribuirse al mismo. De esta forma, será objeto de pronunciamiento por parte de este Tribunal, en relación con el enlace 2, que fue realizado desde el perfil de Facebook del usuario Fundación de Parques y Museos de Cozumel, quien resulta ser un organismo público desconcentrado del Gobierno del Estado de Quintana Roo y en este apartado se analiza la presunta difusión de

propaganda gubernamental difundida por medios de comunicación social en periodo prohibido.

74. Al respecto, debe decirse que resulta evidente que el **contenido** de la publicación no tiene carácter electoral, pues no se encuentra dirigido a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, sino que hace alusión a la mejora de diversos espacios públicos.
75. En el caso se actualiza la **intencionalidad** de la propaganda gubernamental ya que, si bien contiene un carácter institucional, también se advierte que la **finalidad** de este mecanismo de comunicación gubernamental busca la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía.
76. Se dice lo anterior porque contiene frases como *“también las incluimos en nuestro programa de rehabilitación, con el mismo presupuesto, porque cuando el dinero se cuida el dinero alcanza para más”*. Es decir, se advierte que busca la mejor percepción de la ciudadanía. Asimismo, se advierten frases como *“reafirmamos nuestro compromiso con la comunidad educativa, sí te cumplimos y le cumplimos a las y los estudiantes y a toda la comunidad cozumeleña”* dado que esas frases buscan informar de logros o acciones de gobierno.
77. Ahora bien, en relación con el elemento **temporal**, este no se encuentra actualizado porque la restricción que el artículo 41 constitucional se establece en relación a la temporalidad contemplada dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada electoral y el día de la elección misma.
78. En ese sentido, de autos se advierte que el veintinueve de febrero se realizó la publicación objeto de análisis en el perfil de Facebook; es decir, previamente al inicio de la etapa de campañas electorales, tomando en consideración que el uno de marzo dio inicio a la etapa de campañas en la elección federal concurrente con la local, que dio inicio el quince de abril, de conformidad con el calendario electoral.
79. De esta forma, contrario a lo denunciado la publicación objeto de análisis **no se realizó dentro del periodo de suspensión de la difusión de toda clase de difusión de propaganda gubernamental**; por haberse realizado previamente al uno de marzo.

80. Por tanto, resulta claro que el principio de imparcialidad consagrado en la disposición 134 constitucional, el cual es fundamental en materia electoral porque tiende a propiciar una competencia equitativa; el cual se denunció su violación a partir de las publicaciones de Facebook, no se encuentra vulnerado.
81. A partir de lo anterior, este Tribunal considera que no le asiste la razón a la quejosa en el sentido de que la concatenación de las publicaciones realizadas en la red social Facebook de fecha 29 de febrero, con la colocación de colores y logotipos institucionales en diversas inmediaciones como las escuelas públicas no configuran una ventaja electoral ilegal o que vulnere los principios electorales, ya que no invitan a votar por un partido, ni difunden los logros de gobierno o de algún servidor público en específico.
82. Además de que las publicaciones referidas no se mantienen como referentes continuos, sino que de acuerdo a la dinámica de publicaciones de la red social Facebook, solamente serán encontradas por las personas que realicen una búsqueda en las cuentas, siendo que la jornada electoral será celebrada tres meses después de su publicación original.

B) Promoción Personalizada

83. Por otra parte, el partido quejoso denuncia que a partir de que aparece la imagen y voz del denunciado en el video publicado en Facebook, en donde se le observa realizando las actividades de pintar escuelas, se constituye propaganda personalizada de los servidores públicos, atendiendo a que previamente a la solicitud de registro como candidato a la presidencia municipal de Cozumel se desempeñó como Director de la Fundación de Parques y Museos de Cozumel.
84. En ese sentido, a fin de determinar si la propaganda gubernamental y/o comunicación gubernamental que se analiza **constituye promoción personalizada**, es dable señalar que, este análisis debe realizarse con base en el criterio sustentado en la Jurisprudencia **12/2015²³ de rubro: “PROPAGANDA**

²³ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>

PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA” -citada en el marco normativo de la presente resolución- para identificar si la propaganda denunciada es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, en la cual primeramente se establece que, se deben colmar los tres elementos señalados en la Jurisprudencia ya que, en el supuesto de que no se colme alguno de los elementos, es suficiente para que no se actualice dicha conducta.

85. Así, por cuanto al elemento **personal**, es factible señalar que dicho elemento **se actualiza**, toda vez que, del video contenido en el URL 2 (objeto de análisis) y contenido en la Tabla 2, se realizó en el perfil Fundación Parques y Museos de Cozumel, de la red social Facebook, se encuentra plenamente identificable al denunciado en su calidad de otrora Director de la Fundación de parques y muesos de Cozumel, **por lo que se actualiza dicho elemento**.
86. Ahora bien, respecto al elemento **temporal**, dicho elemento **se tiene por colmado**, toda vez que la publicación se realizó durante el proceso electoral (pero previamente al inicio de la suspensión de la difusión de toda clase de propaganda gubernamental).
87. Asimismo, este Tribunal determina que **no se actualiza el elemento objetivo**, toda vez que, tal y como se observa del análisis del contenido de las temáticas abordadas en los enlaces denunciados, no se advierte que las mismas estén encaminadas a promover o resaltar la imagen del servidor público denunciado, ya que es insuficiente la inclusión de la imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico.
88. Se dice lo anterior porque la promoción personalizada se actualiza cuando se pretenda promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el

nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.

89. También se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate del propio servidor, de un tercero o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales. Sin que en el caso se advierta que del contenido del video denunciado se actualice alguna de las expresiones previamente expuestas.
90. Pues como previamente se expuso, se trata de propaganda gubernamental que refiere las acciones y logros del gobierno en relación con programas de rehabilitación a partir de un convenio con la secretaria de educación, en donde no se alude a proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno alguno, de ahí que **el elemento objetivo no se actualice.**
91. Estos argumentos se pueden reforzar en cuanto al criterio de la Sala Superior en la Jurisprudencia 38/2013, de rubro **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”**
92. De la cual se colige que el principio de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y de equidad en la contienda no se traduce en un impedimento por parte de las y los servidores públicos para participar en las actividades que le son encomendadas ni que realicen el ejercicio de las atribuciones; por ende, con motivo de las funciones inherentes al cargo, **no se vulneran los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, vincule a los procesos electorales,** como en el caso acontece.
93. En este sentido, no le asiste la razón a la parte denunciante, debido a que no se acredita la propaganda gubernamental en la pinta de bardas y fachadas de instituciones educativas públicas, ni en la difusión de esta actividad, ni tampoco

en la adminiculación de ambas acciones; esto se considera así, debido a que las dos acciones (pinta de bardas y su difusión en publicaciones de redes sociales), aunque se relacionen, en ninguna se encuentra algún elemento de contenido que acredite la transgresión de la normativa o principios electorales.

94. En tal sentido, y después de haberse realizado un análisis exhaustivo, para este Tribunal, los hechos atribuidos a la parte denunciada en cuanto a las publicaciones de la red social Facebook referidas, únicamente tuvieron una finalidad de exponer acciones de interés general en el marco de las funciones de los servidores públicos, siendo que no se pudieron determinar al menos indiciariamente que se tratara de propaganda gubernamental que contiene promoción personalizada del denunciado, sino que tienen la función informativa de carácter social y educativo.
95. Es decir, no existe probanza que pueda sustentar que, como afirma el partido quejoso, el servidor público denunciado haya realizado propaganda gubernamental personalizada, ni mucho menos que sea haya promocionado indebidamente con el objeto de vulnerar la equidad e imparcialidad en la contienda electoral.
96. Bajo esas condiciones, debe decirse que ha sido criterio reiterado por la Sala Superior, en el sentido de que tratándose de procedimientos sancionadores electorales debe atenderse al principio de presunción de inocencia²⁴, consistente en que **se debe de tener como inocente a la o al imputado mientras no se pruebe plenamente su culpabilidad**, ya que éste tiene por objeto evitar que las autoridades jurisdiccionales o administrativas se excedan en sus funciones involucrando de manera arbitraria a los probables responsables.
97. Lo anterior tiene sustento, al tener como regla general, que corresponde al denunciante de una queja que de origen a un Procedimiento Especial Sancionador, demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada.

²⁴ Jurisprudencia 21/2013, bajo el rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Numero 13, 2013, páginas 59 y 60.

98. Es decir, la carga de prueba corresponde al quejoso, como lo ha sostenido la Sala Superior en la Jurisprudencia 12/2010 de rubro: “**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**”²⁵, que allega el principio general del derecho consistente en que “el que afirma está obligado a probar”, recogido en el artículo 20, de la Ley de Medios. De lo anterior, es dable concluir que como se ha evidenciado no cumplió con la carga de la prueba la parte denunciante.
99. En consecuencia, al no acreditarse las conductas atribuidas al ciudadano José Luis Chacón Méndez, que contravengan la normatividad electoral, procede, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431, de la Ley de Instituciones, **declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.**
100. A causa del sentido de la presente resolución, resulta innecesario hacer pronunciamiento alguno respecto los puntos c) y d) propuestos en la metodología de estudio.
101. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

ÚNICO. Se determina la **inexistencia** de las infracciones denunciadas.

NOTIFÍQUESE, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión jurisdiccional, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

²⁵ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Numero 6, 2010, páginas 12 y 13.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia **PES/037/2024**, aprobada por el Pleno en sesión jurisdiccional del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha tres de mayo de 2024.