



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: PES/098/2024.

**PARTE DENUNCIANTE:** PARTIDO  
DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA.

**PARTES DENUNCIADAS:** ANA  
PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA,  
EN SU CALIDAD DE PRESIDENTA  
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO  
DE BENITO JUÁREZ, QUINTANA  
ROO Y OTRO.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

**SECRETARIADO:** DALIA YASMIN  
SAMANIEGO CIBRIAN Y NALLELY  
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO<sup>1</sup>.

Chetumal, Quintana Roo, a doce de julio del año dos mil veinticuatro<sup>2</sup>.

**Resolución**, que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas<sup>3</sup> por el Partido de la Revolución Democrática, atribuidas a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña en su calidad de entonces Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, al propio Ayuntamiento de Benito Juárez, al Coordinador de Comunicación del Ayuntamiento de Benito Juárez; así como al medio de comunicación "Periódico Espacio".

## GLOSARIO

Constitución Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>1</sup> Colaboró Grecia Jassury Urube Ochoa

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

<sup>3</sup> Presuntas infracciones a la normativa electoral consistentes en: elaboración y publicación de una encuesta sin cumplir con la normativa vigente; violación al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, por la difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales; propaganda gubernamental personalizada del Ayuntamiento de Benito Juárez en favor de la Presidenta Municipal denunciada; uso indebido de recursos públicos para la compra de espacios en medios de comunicación para promoción personalizada de la denunciada; aportación de entes impedidos, en términos del artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE; violación a los principios de imparcialidad y neutralidad; acto anticipado de campaña; y cobertura informativa indebida.

<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación.
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Autoridad Instructora/Dirección Jurídica</b>	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Autoridad Resolutora</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador.
<b>PRD/Quejoso/denunciante</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>Parte denunciada/denunciados</b>	Ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, al propio Ayuntamiento de Benito Juárez, al Coordinador de Comunicación del Ayuntamiento de Benito Juárez; así como al medio de comunicación "Periódico Espacio".

## **I. 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 las diputaciones locales, y 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:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> 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.

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.

2. **Escrito de queja.** El ocho de abril<sup>5</sup>, se recibió en la Dirección Jurídica, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, al propio Ayuntamiento de Benito Juárez, al Coordinador de Comunicación del Ayuntamiento de Benito Juárez; así como al medio de comunicación "Periódico Espacio".
3. Lo anterior, por presuntas infracciones a la normativa electoral consistentes en:
  - Elaboración y publicación de una encuesta sin cumplir con la normativa vigente;
  - Violación al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal,
  - Propaganda gubernamental personalizada del Ayuntamiento de Benito Juárez en favor de la otrora Presidenta Municipal denunciada;
  - Uso indebido de recursos públicos para la compra de espacios en medios de comunicación para promoción personalizada de la denunciada;
  - Aportación en el pautado que se denuncia de entes impedidos para realizar aportaciones, en términos del artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE;

<sup>5</sup> Se advierte que dicha queja fue primeramente presentada ante el Consejo Distrital número 08 del Instituto, en fecha cinco de abril, según se observa del sello de recibido impreso en la primera página de esta.

- Violaciones al principio de imparcialidad y neutralidad;
  - Acto anticipado de campaña y
  - Cobertura informativa indebida.
4. **Medidas Cautelares.** Es dable señalar que el quejoso en su escrito de queja presentado solicitó el dictado de las medidas cautelares.
5. **Radicación de la queja.** En virtud de lo anterior, el ocho de abril, la Dirección Jurídica registró con el número de expediente IEQROO/PES/104/2024; y entre otras diligencias, respectivamente ordenó la inspección ocular de los URL'S proporcionados por el quejoso en su escrito, asimismo se reservó respecto a la admisión o desechamiento de la queja en alusión.
6. **Inspección ocular.** El propio ocho de abril, dentro del expediente IEQROO/PES/104/2024 del índice de la autoridad instructora, la servidora electoral designada para ello, levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, a las URL proporcionadas por el quejoso siguientes:
1. [http://tpo/qroo.gob.mx/data/facturas/FC297\\_DICIEMBRE.PDF](http://tpo/qroo.gob.mx/data/facturas/FC297_DICIEMBRE.PDF)
  2. <https://www.periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>
  3. [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid028jTxvpLIRBFkPcJCTwKp1CYH2Eurwf7BcvJsYPKUGPLEFhx8uFWfzsf7MnxXBLcal&id=100050567885949&mibextid=VhDh1V](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid028jTxvpLIRBFkPcJCTwKp1CYH2Eurwf7BcvJsYPKUGPLEFhx8uFWfzsf7MnxXBLcal&id=100050567885949&mibextid=VhDh1V)
7. **Requerimiento de información a la Secretaría Ejecutiva del Instituto.** En fecha ocho de abril, mediante oficio DJ/1313/2024 del Director Jurídico, se solicitó a la Secretaría Ejecutiva, para que informara si la empresa “Mendoza Blanco & Asociados” ha entregado a esa Secretaría documento alguno que respalde la realización y publicación de encuestas o sondeo de opinión en el contexto del Proceso Electoral Local en curso, en relación con la elección de integrantes de los Ayuntamientos en el municipio de Benito Juárez.
8. **Respuesta a requerimiento por parte de la Secretaría Ejecutiva.** El propio ocho de abril, mediante oficio SE/451/2024, la Secretaría Ejecutiva del Instituto dio respuesta a la solicitud de información referida en el antecedente 7 de esta sentencia, refiriendo al efecto:

“...con fecha 05 de marzo del año en curso, se recepcionó vía correo electrónico un estudio demoscópico realizado y publicado por la casa encuestadora MENDOZA BLANCO & ASOCIADOS, en relación a la elección de Ayuntamientos del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo. En tal sentido, se adjunta copia certificada de la documentación remitida por dicha empresa.”

9. **Requerimiento de información a la otrora Presidenta Municipal denunciada.** El nueve de abril, mediante el oficio DJ/1310/2024<sup>6</sup> dirigido a la Presidenta Municipal denunciada, emitido dentro del expediente IEQROO/PES/104/2024 del índice de la autoridad instructora, se solicitó a la referida denunciada a efecto de que proporcione la siguiente información.

- Si desde el 26 de septiembre de 2022 al cinco de abril del año en curso, el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, tiene o tenía contratos con el medio digital y/o página electrónica:
- Proporcione de ser el caso los contratos que tiene el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>
- Que informe a qué cantidad asciende lo pagado para difundir en el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, donde se difunde la ENCUESTA que se denuncia y que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.
- Si el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, a pautado, o pagado en las redes sociales para difundir el video en las redes sociales, con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que difunde la ENCUESTA que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.
- Si en su calidad de Presidenta del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, o a título personal a pautado, o pagado en las redes sociales para difundir el video en las redes sociales, cuyo link es el siguiente: con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que difunde la ENCUESTA que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.

10. **Requerimiento de información al Síndico Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.** El nueve de abril, mediante el oficio DJ/1312/2024<sup>7</sup> dirigido al Síndico Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, se le requirió a efecto de que proporcione la siguiente información.

- Si desde el 26 de septiembre de 2022 a la fecha de presentación de la presente queja, el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, tiene o tenía contratos con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>
- Proporcione de ser el caso los contratos que tiene el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>
- Que informe a qué cantidad asciende lo pagado para difundir en las redes sociales el video con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del

<sup>6</sup> De fecha ocho de abril

<sup>7</sup> Ídem

portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, donde se difunde la ENCUESTA que se denuncia y que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.

- Si el municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, a pautado, o pagado en las redes sociales para difundir el video en las redes sociales, cuyo link es el siguiente: con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que difunde la ENCUESTA que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.
- Si en su calidad de Presidenta del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, o a título personal a pautado, o pagado en las redes sociales para difundir el video en las redes sociales, cuyo link es el siguiente: con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que difunde la ENCUESTA que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.

11. **Requerimiento al medio “Periódico Espacio”.** En fecha diez de abril, el Director Jurídico, mediante oficio DJ/1311/2024<sup>8</sup>, requirió al medio de comunicación en cita, a efecto de que proporcione la siguiente información.

- Quien o quienes son los propietarios del referido medio de comunicación.
- Si desde el 26 de septiembre de 2022 a la fecha de presentación de la presente queja, este medio de comunicación tiene o tenía contratos con el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.
- Si los propietarios del medio de comunicación, de los que se requiera su identidad, tienen o tuvieron desde el 26 de septiembre de 2022 a la fecha de presentación de la presente queja, contratos con el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.
- Proporcione de ser el caso los contratos que tienen con el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.
- Que informe a qué cantidad asciende lo pagado para difundir en las redes sociales la ENCUESTA en su portal WEB, cuyo link es el siguiente: con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/> y que este medio de comunicación, difunde con esa ENCUESTA que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.
- Si este medio de comunicación social, a pautado, pagado en las redes sociales para difundir el video en las redes sociales, cuyo link es el siguiente: con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que difunde la ENCUESTA que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.
- Que presente este medio de comunicación la metodología, costos, personas responsables y resultados de la encuesta que difunde en su página de Internet, la ENCUESTA, cuyo link difunde y promociona: con el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que es violatoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 213.
- Que el medio digital y/o página electrónica: PERIODICO ESPACIO, cuyo link del portal WEB: <https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/>, que difunde LA ENCUESTA que se denuncia proporcione el INFORME que entregó a esta autoridad administrativa electoral, Instituto Electoral de Quintana Roo, sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.

---

<sup>8</sup> De fecha ocho de abril

12. **Respuesta al requerimiento por parte del Síndico Municipal.** En fecha diez de abril, mediante correo electrónico, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, la respuesta al requerimiento efectuado en términos del antecedente 10 de la presente sentencia, mediante oficio MBJ/SM/CJ/0599/2024 signado por el referido síndico, mediante el cual refiere:

“...  
En respuesta a sus cuestionamientos, le informo que ni el Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, ni el suscrito en mi calidad de Síndico de ese gobierno municipal, ni a título personal tenemos celebrado algún contrato con el medio informativo "PERIODICO ESPACIO".

*Tampoco hemos pagado, solicitado y/o pautado la difusión de resultados de encuestas o preferencias electorales, ni algún otro sondeo en ese medio de comunicación o en otros.”*

13. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-072/2024.** El doce de abril, la Comisión de Quejas, aprobó el acuerdo por medio del cual determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/104/2024.

14. **Respuesta al requerimiento de la otrora Presidenta Municipal denunciada.** En fecha veintinueve de abril, la Presidenta Municipal denunciada, dio contestación al requerimiento referido en el antecedente 9 de esta resolución, manifestando lo siguiente:

*En respuesta a sus cuestionamientos le informo que ni el Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, ni la suscrita, en mi calidad de Presidenta de este gobierno municipal, ni a título personal tenemos ni hemos tenido celebrados contratos con el medio de comunicación digital denominado "PERIODICO ESPACIO".*

*Asimismo, le informo que tampoco hemos pagado, solicitado y/o pautado la difusión de resultados de encuestas o preferencias electorales, ni algún otro sondeo en ese medio de comunicación o en otros.*

15. **Admisión y Emplazamiento.** El veinte de junio, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, corriéndoles traslado en copia certificada de todas las constancias que obran en el expediente para que comparezcan de forma oral o escrita a la audiencia de pruebas y alegatos, notificándose respectivamente esta determinación a las partes, mediante los oficios y medios siguientes:

PERSONA	OFICIOS	Notificación
REPRESENTACIÓN DEL PRD	DJ/3158/2024	Personal

PERSONA	OFICIOS	Notificación
ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA	DJ/3157/2024	Personal
“PERIÓDICO ESPACIO”	DJ/3159/2024	Personal
AYUNTAMIENTO DE BENITO JUÁREZ (a través del Síndico Municipal)	DJ/3168/2024	Personal
COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL AYUNTAMIENTO DE BENITO JUÁREZ	DJ/3169/2024	Personal

16. **Recepción de escritos de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos.** El uno de julio, se recibieron en la Dirección Jurídica del Instituto, los escritos de alegatos, suscritos por el partido quejoso, así como de presidenta municipal denunciada, y de la Titular de la Coordinación de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, denunciada.
17. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El primero de julio, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la comparecencia por escrito del denunciante; de la ciudadana denunciada Ana Patricia Peralta de la Peña; del Titular de la Coordinación de Comunicación Social del H. Ayuntamiento de Benito Juárez; haciéndose constar la incomparecencia del Síndico Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez y del medio de comunicación “Periódico Espacio”.

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

18. **Recepción del expediente.** En fecha dos de julio se tuvo por recibido el expediente **IEQROO/PES/114/2024**, mismo que fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
19. **Remisión de escrito de alegatos en alcance.** En fecha tres de julio, mediante oficio DJ/3382/2024, signado por el Director Jurídico del Instituto, remitió a este Tribunal el escrito de alegatos del ciudadano Miguel Ángel Zenteno Cortés en su calidad de Síndico Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, y que aduce dicho Director, que se encuentra relacionado en el presente asunto.



20. **Suspensión de labores por contingencia.** En fecha cuatro de julio, mediante sesión de Pleno, que consta en el acta 13-A/2024 de misma fecha, se acordó la suspensión de labores a partir de las catorce horas de la citada fecha y hasta el siete de julio, debido a la contingencia meteorológica ocasionada por el paso del huracán Beryl, estableciéndose la reanudación de labores el ocho de julio siguiente.
21. **Turno a la ponencia.** El ocho de julio, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/098/2024** turnándolo a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

## **CONSIDERACIONES.**

### **1. Jurisdicción y Competencia**

22. 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.
23. 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”<sup>9</sup>**.

### **2. Causales de improcedencia**

24. **Causales de improcedencia.** 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.

---

<sup>9</sup> 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](http://www.portal.te.gob.mx), sección Jurisprudencia.

25. En el caso particular debe decirse que, de autos se advierte que la presidenta municipal y la Directora General de Comunicación Social del referido ayuntamiento, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, solicitan que se deseche la queja por considerar que los actos, hechos u omisiones denunciados son inexistentes y por tanto no constituyen violaciones a la normativa electoral.
26. Al respecto, este Tribunal, estima que tales planteamientos de improcedencia deben desestimarse, en virtud de que se basan únicamente en argumentos que deben ser analizados en el fondo del asunto, en consecuencia, ese estudio se realizará en el apartado correspondiente de la presente determinación.
27. Por lo anterior, se procederá a entrar al estudio de fondo del presente PES, motivo de esta resolución.

### **3. Hechos denunciados y defensas.**

28. 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.
29. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de rubro: **“ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR<sup>10</sup>”**.
30. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por las personas denunciadas.

---

<sup>10</sup> Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.

i. Denuncia

**-PRD**

- Refiere en síntesis que, la difusión de encuestas por parte del medio digital denunciado, viola el principio de equidad en la contienda, que contravienen disposiciones a la normativa electoral en materia de encuestas, ya que, a su juicio, no cumplen con los criterios generales establecidos en el Reglamento de Elecciones.
- Aduce que la conducta denunciada transgrede el artículo 41 párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución General, ya que vulnera la restricción a la difusión en medios de comunicación de propaganda gubernamental durante campañas electorales, dicha propaganda, así como el acuerdo INE/CG559/2023.
- Señala que la conducta sistemática, reiterada y para nada aislada de la denunciada, a su criterio, constituye una estrategia de carácter político electoral a través de la compra de tiempo en internet, por la que, agrega, se buscó y consiguió un posicionamiento político-mediático de la denunciada, por lo que solicita sea analizada en conjunto con las anteriores ya que, desde su óptica, solo así se evidencia una conducta sistemática por parte de la denunciada.
- Agrega que, lo anterior debe analizarse así, ya que, si se realiza de forma aislada, se impide, por cuestión metodológica, poder apreciar la sistematicidad en la comisión de las infracciones y la campaña orquestada desde un inicio para conseguir, a su juicio, el posicionamiento ante la población mediante la erogación excesiva e ilegal de recursos.
- Aduce que, en la presente queja, no se denuncian hechos aislados, sino una sola infracción sistemática y permanente en el tiempo realizada mediante la misma empresa, dado que, aduce, los actos aislados no pudieran constituir infracciones, al haber orquestado una campaña ilegal a lo largo del tiempo.
- Agrega que la encuesta denunciada favorece a la servidora denunciada y desde su óptica, destacan su figura en su calidad de presidenta municipal.
- Que el portal “24 horas, el Diario Sin Límites” que es parte de la persona moral “24 Alternativa de Publicidad”, ha publicado múltiples noticias, en las cuales, a su criterio, se resalta la imagen de la denunciada, lo cual aduce que constituye en el plano sancionador electoral las conductas de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación al principio de neutralidad y equidad y actos anticipados de precampaña; mientras que en el plano sancionador en materia de fiscalización es susceptible de dar lugar a erogaciones reportadas, aportaciones por parte de un ente prohibido (el Municipio) y exceso en el tope de gastos de precampaña para la integración de los ayuntamientos.
- Que en la resolución IEQROO/CG/R-016/2023, mediante el cual resuelve el expediente registrado como IEQROO/POS/015/2023, refiere el quejoso que se destaca la confesión expresa de las denunciadas, respecto un contrato de publicidad con la empresa “Mercadotecnia Digital de la Península S.A. de C.V.” el cual tuvo por objeto la contratación para la creación de diseño, elaboración y difusión de videos en internet para las páginas de redes sociales del ayuntamiento.
- Que, a su criterio, la servidora denunciada ha tenido una sobreexposición en redes sociales utilizando recursos públicos para promocionar su imagen, en concreto, refiere que se ha desplegado la compra de tiempo en internet a través de las redes sociales que se encuentran pautadas con el propósito de promover y difundir la imagen, nombre, cargo a reelegirse y lema de la denunciada, además de que los promocionales la colocan con una supuesta ventaja ante el electorado.
- Señala que se tiene monitoreado que la denunciada ha tenido una sobre exposición en redes sociales utilizando recursos públicos para promocionar su imagen, por lo que, a su juicio, se ha desplegado la compra de tiempo en internet a través de redes sociales que se encuentran pautadas, además de otorgarle una supuesta ventaja ante el electorado del referido municipio.
- Menciona que, la Sala Superior ha sostenido, en el SUP-JE-34/2018 y su acumulado, que publicar encuestas sin una base o estudio metodológico completo puede afectar la información que recibe la ciudadanía, en relación con el proceso electoral en curso.
- Aduce que la encuesta que se denuncia, ha beneficiado directamente a la denunciada, por el medio de comunicación PERIÓDICO ESPACIO, a través de la plataforma y/o portal WEB, aunado a que, a su juicio, ha incumplido con la normativa electoral señalada en el párrafo 1, del artículo 213 de la Ley General de Instituciones; 132 y 136, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

- Refiere que, en la publicación de la encuesta que se denuncia, el medio denunciado acompaña la publicación de la encuesta con información que no resulta verídica y genera una inequidad en la contienda a favor de MORENA y la ciudadana denunciada, lo cual escapa de un genuino ejercicio periodístico, por no cumplir con la normativa electoral aplicable.
- Agrega que, la conducta denunciada es contraria al principio de imparcialidad de los recursos públicos, que son a signados a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.

**Al comparecer a la audiencia de ley, el PRD emite en esencia, los siguientes alegatos:**

- Que la Dirección Jurídica del Instituto, no le proporcionó en los autos la totalidad del expediente, ya que, a su dicho, no consta la contestación de la denunciada ni del medio digital denunciado, el informe que debió solicitar respecto al origen y monto final por el pago de la publicación denunciada y el informe que debió ser requerido a la empresa Mendoza Blanco & Asociados que elaboró la encuesta denunciada.
- Que a su dicho, la denunciada y el medio digital denunciado, no pueden señalar y/o alegar que se le ha vulnerado el derecho al debido proceso, bajo la argucia de que no se le hizo saber de los hechos denunciados hasta la fecha de emplazamiento, cuestión que en ningún momento ha ocurrido ya que el IEQROO, a juicio del quejoso, ha realizado las diligencias necesarias para llegar a esta etapa del procedimiento.
- Que la servidora y el medio denunciado, argumentarán que no existe la conducta denunciada y se limitarán a señalar diversos precedentes del TEPJF para establecer que no existe la encuesta que se denuncia, que a dicho del quejoso ocurrió el cuatro de marzo en el portal web del medio de comunicación denunciado, asimismo refiere que la promoción personalizada al ser la servidora denunciada la beneficiaria directa de la encuesta que la favorece a ella y al partido morena.
- Que contrario a lo sostenido por la denunciada, se podrá tener por actualizada la promoción personalizada de la denunciada en propaganda gubernamental, así como la publicación y difusión de la encuesta en la página web del medio de comunicación, en la cual se adquirió tiempo en internet para la difusión de la referida encuesta.
- Que la aportación de entes impedidos debe de contar en la respuesta al requerimiento a la solicitud, suscrita por el Director Jurídico del Instituto.
- Que como lo reconoce la autoridad instructora, la encuesta denunciada difundida el cuatro de marzo, durante el periodo de intercampaña y extendiendo su publicación y difusión en el periodo de campañas electorales, la encuesta que se denuncia en el portal web, se observa la imagen y/o nombre de la denunciada, así como los datos estadísticos difundidos por el medio de comunicación denunciado.
- Que existe una falta de exhaustividad por parte de la autoridad sustanciadora, al no establecer una investigación por cuanto al medio denunciado y los requerimientos solicitados por el quejoso en su escrito de queja primigenia, ya que a dicho del quejoso, si bien consta el informe, esta no cumple con los parámetros exigidos por la normatividad electoral.
- Que la autoridad investigadora dejó de atender respecto la elaboración de la encuesta, ya que fue omisa en indagar el origen del dinero para pagarla.
- Que es evidente la falta de exhaustividad, ante la falta de cumplimiento de la ley que marca los requisitos y documentos que se deben de proporcionar para elaborar y publicar una encuesta, dado que refiere que la falta de estos son motivos de sanciones, que se manipula a la opinión pública, al proporcionar datos imprecisos, engañosos que solo benefician a la servidora denunciada.
- Que la autoridad investigadora, fue omisa en realizar una investigación que consiste en la publicación y difusión de la encuesta que se denuncia, toda vez que dejó de pronunciarse respecto de la investigación relacionada con el cumplimiento de la normativa electoral respecto a la elaboración de encuestas.
- De lo anterior refiere que es una información que debió de entregar a la autoridad electoral, acerca de quien difundió la encuesta por PERIÓDICO ESPACIO con independencia de quién elaboró la encuesta, ya que refiere que las normas que rigen la encuesta se aplican pues, tanto a quien la elabora como a quien la pública.

- Que se colma el elemento objetivo, ya que del análisis del contenido de las publicaciones las autoridades electorales competentes podrán determinar que se revela un ejercicio de promoción personalizada, reiterando que la nota denunciada posiciona ante la ciudadanía a la servidora denunciada y al partido morena al otorgarles una ventaja abrumadora respecto de demás partidos y/o personas que según van a competir.
- Que la encuesta, posiciona a la servidora denunciada utilizando su imagen con números de datos estadísticos, por lo que desde su óptica se enaltece la imagen de la denunciada generando una promoción personalizada a través de la encuesta, de la cual nunca se deslindó y que fue publicada el cuatro de marzo.
- Que de nueva cuenta, a su dicho, el contenido de la publicación en el portal web, se promociona a la servidora denunciada, donde se advierte de la información expuesta y verificada mediante la inspección de los links proporcionados, el cual hace alusión a su persona, al otorgarle a la denunciada una ventaja numérica superior sobre cualquier otro candidato con respecto a demás partidos, aunado a un comentario del medio denunciado en favor de la servidora denunciada, en pleno periodo de intercampaña.
- Que la denunciada no puede alegar que las publicaciones se realizan en el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, porque, parte de una premisa falsa derivado de que el ordenamiento constitucional establece ciertos límites a los servidores públicos para ejercer dicho derecho con la finalidad de proteger los principios de neutralidad e imparcialidad en el actuar de los mismos y en el uso de recursos públicos, así como el principio de equidad en la contienda, los cuales representan que no se puede realizar propaganda gubernamental personalizada.
- Que la SCJN y el TEPJF han establecido que dichos límites son proporcionales y no son restrictivos en el ejercicio de la libertad de expresión, lo anterior porque salvaguardan principios constitucionales que abonan a un sistema democrático. En ese sentido, refiere que la denunciada no puede señalar que dichas publicaciones se realizaron en el ejercicio de su libertad de expresión, ya que es un hecho notorio que lo realiza en su calidad de presidenta Municipal y no de ciudadana, por lo que el marco constitucional es claro sobre las limitaciones que tiene y la prohibición de realizar promoción personalizada.
- Que la denunciada tampoco puede alegar que la intención de las publicaciones es dar a conocer los avances, logros y labores que ha realizado el ayuntamiento de Benito Juárez a partir de su derecho a la información. Señala que al realizar las publicaciones se le está dando a conocer a los ciudadanos lo que las autoridades hacen o las decisiones en las que utilizan los recursos que gastan; sin embargo, a su dicho, si bien es cierto que los ciudadanos tienen el derecho al acceso a la información, el constituyente permanente ha establecido que la propaganda gubernamental debe de tener en todo momento el carácter institucional y no utilizar imágenes de los servidores públicos, ya que se consideraría promoción personalizada.
- Que la prohibición de la promoción personalizada en propaganda gubernamental tiene una finalidad de garantizar el ejercicio del derecho al acceso de la información de la ciudadanía de manera institucional y neutral, para evitar confundir a la ciudadanía sobre la información gubernamental. Por ello, se prohíbe la utilización de imágenes de los servidores públicos en la propaganda gubernamental para que la ciudadanía sepa que es de carácter gubernamental e institucional y no de manera personal del servidor público, por lo que a dicho del quejoso, contrario a lo que dice la denunciada se considera que las publicaciones denunciadas al ser promoción personalizada vulneran el derecho al acceso a la información de la ciudadanía, al tener en el centro la propaganda institucional la imagen de la denunciada.
- Que al contener la imagen, voz y/o declaraciones de la denunciada, pierden su carácter de institucional siendo promoción personalizada, y ante ello, a su dicho, se tiene que los recursos públicos utilizados para promocionar las publicaciones a través del contrato referido, es imparcial, pues se usaron para pautar y promocionar propaganda gubernamental personalizada de la denunciada a través de las redes sociales oficiales del ayuntamiento referido, y que falta saber quien o quienes pagan los pautados denunciados y el origen de ese recurso económico para sancionar si hay personas físicas, jurídicas y/o morales que están pautando las publicaciones periódicas en beneficio de la denunciada.
- Que contrario a lo que pudiera sostener la denunciada, se tiene que dichas publicaciones que se consideran propaganda gubernamental, tienen como centro de las mismas la imagen, voz y/o declaraciones de la Presidenta Municipal, por lo que pierden su carácter

institucional siendo promoción personalizada; ante ello, se tiene que los recursos públicos utilizados para promocionar las publicaciones a través del contrato con "Mercadotecnia Digital de la Península S.A. de C.V.", que en lo que interesa al caso concreto se destaca la confesión expresa de las servidoras públicas denunciadas respecto del contrato de una publicidad con la empresa "Mercadotecnia Digital de la Península S.A. de C.V.", el cual su objeto fue la contratación para la creación de diseño, elaboración y difusión de videos en internet para las páginas de redes sociales del ayuntamiento.

- Que al no ser exhaustiva la autoridad investigadora, se desconoce quienes son las personas físicas morales y/o jurídicas que están haciendo aportaciones, para pautar las publicaciones denunciadas, así como los montos.
- Que existe prueba que demuestre plenamente la comisión de hechos que contravienen la normativa electoral, pues del expediente a dicho del quejoso, la autoridad electoral ya tiene certeza sobre la existencia de los hechos y publicaciones denunciadas que son consideradas como prueba plena.
- Que en el caso de que invoque la resolución en el presente caso, del acuerdo de la comisión de quejas, no puede ser tomado como base para la solución del fondo del asunto, además que la autoridad competente será el Tribunal Electoral, y no el Instituto, quién deberá analizar todas las constancias que obran en el expediente.
- Que la publicación de la encuesta que se denuncia, la información que acompaña a la encuesta no resulta verídica y genera una inequidad en la contienda a favor de morena y la ciudadana denunciada.

**- ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA**  
**- MARÍA INDIRA CARRILLO DOMANI.**  
**- MIGUEL ÁNGEL ZENTENO CORTÉS**

**ii.**  
**Defensas.**

- Refieren en síntesis que la queja promovida en su contra es improcedente, ya que, a su juicio, los hechos narrados no constituyen una violación a la normativa electoral, toda vez, que la nota titulada "Ana Paty encabeza las preferencias", en el portal del medio denunciado, aduce, se trata de la labor informativa de un medio de comunicación, lo que a su criterio, no puede ser constitutivo de una violación en materia electoral, razón por la que solicita se actualice la causal de desechamiento a que los hechos denunciados no constituyen una violación a la normativa electoral.
- Aducen que, dado que no solicitaron, ordenaron, o entregaron una contraprestación para la realización de ninguna encuesta, realizan el deslinde correspondiente, en términos de lo señalado en el artículo 149 del Reglamento de Quejas.
- Afirman que las premisas planteadas por el quejoso son inexistentes, ya que no tuvieron participación en la elaboración, ni mucho menos en la difusión de la nota periodística en la que se menciona, máxime que, a su criterio, dicha nota obedece a una genuina labor periodística.
- Agregan que, no se tiene pautado o pagado en las redes sociales para difundir la encuesta denunciada, ni para ninguna otra encuesta o sondeo.
- Refieren que, obra en el expediente, respuesta al requerimiento realizado por el Instituto Electoral al Síndico Municipal del Ayuntamiento en el cual señala que ni en su carácter de síndico ni a título personal han contratado con el portal web de noticias del medio denunciado PERIÓDICO ESPACIO.
- Aducen que, también obra agregada a expediente contestación por parte de la encuestadora MENDOZA BLANCO Y ASOCIADOS S.C., en el que informa de un estudio para obtener información cuantitativa respecto del posicionamiento de candidatas a la Presidencia Municipal, así como también aducen, obra inspección ocular en la que, refieren, se hizo constar que la publicación denunciada se trataba de una réplica que hizo el medio de comunicación denunciado sobre la encuesta elaborada por la casa encuestadora MENDOZA BLANCO & ASOCIADOS.
- Derivado de lo anterior, señalan que, en el supuesto de que el medio denunciado o la casa encuestadora referida, hubiesen incurrido en el incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 136 párrafo 6 del Reglamento de Elecciones del INE, esa responsabilidad, a su juicio, es responsabilidad exclusiva de dicho medio y del encuestador.
- Refieren que, del contenido de los elementos denunciados, a su criterio, es más que obvio que no cumplen con los elementos de la infracción de la promoción personalizada en términos de la jurisprudencia 12/2015, ni mucho menos, según refieren, se acreditan los

elementos temporal, personal y subjetivo, de los actos anticipados de campaña en relación a la jurisprudencia 4/2018, en razón de ello, coligen, que es inexistente la difusión de propaganda gubernamental o la cobertura informativa indebida que se denuncia.

**- PERIÓDICO ESPACIO**

Se hace constar que el medio de comunicación denunciado no compareció a la audiencia de pruebas y alegatos, ni de manera oral ni escrita.

#### 4. Controversia y Metodología de estudio.

31. 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 a la Presidenta Municipal, al Ayuntamiento de Benito Juárez, y al medio de comunicación, denunciado<sup>11</sup>.
32. 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 básicamente 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.

---

<sup>11</sup> Es importante precisar que, la Dirección Jurídica registró la queja en el presente expediente en el cual asentó y emplazó como denunciados al presente procedimiento, además, a la Coordinadora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Benito Juárez, sin embargo, este Tribunal estima que en el citado escrito de queja, únicamente se aprecian como denunciados a la presidenta municipal, al Ayuntamiento referido, y al medio de comunicación Periódico Espacio, por lo que, para efectos del presente expediente, se reconoce únicamente a estos últimos con tal calidad.

## ESTUDIO DE FONDO

33. 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.
34. Así como, atendiendo 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 aquellas 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 con las pretensiones de todas las partes en el procedimiento y no solo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo.
35. 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.
36. Asimismo, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008<sup>12</sup> 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.

---

<sup>12</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 y 120.



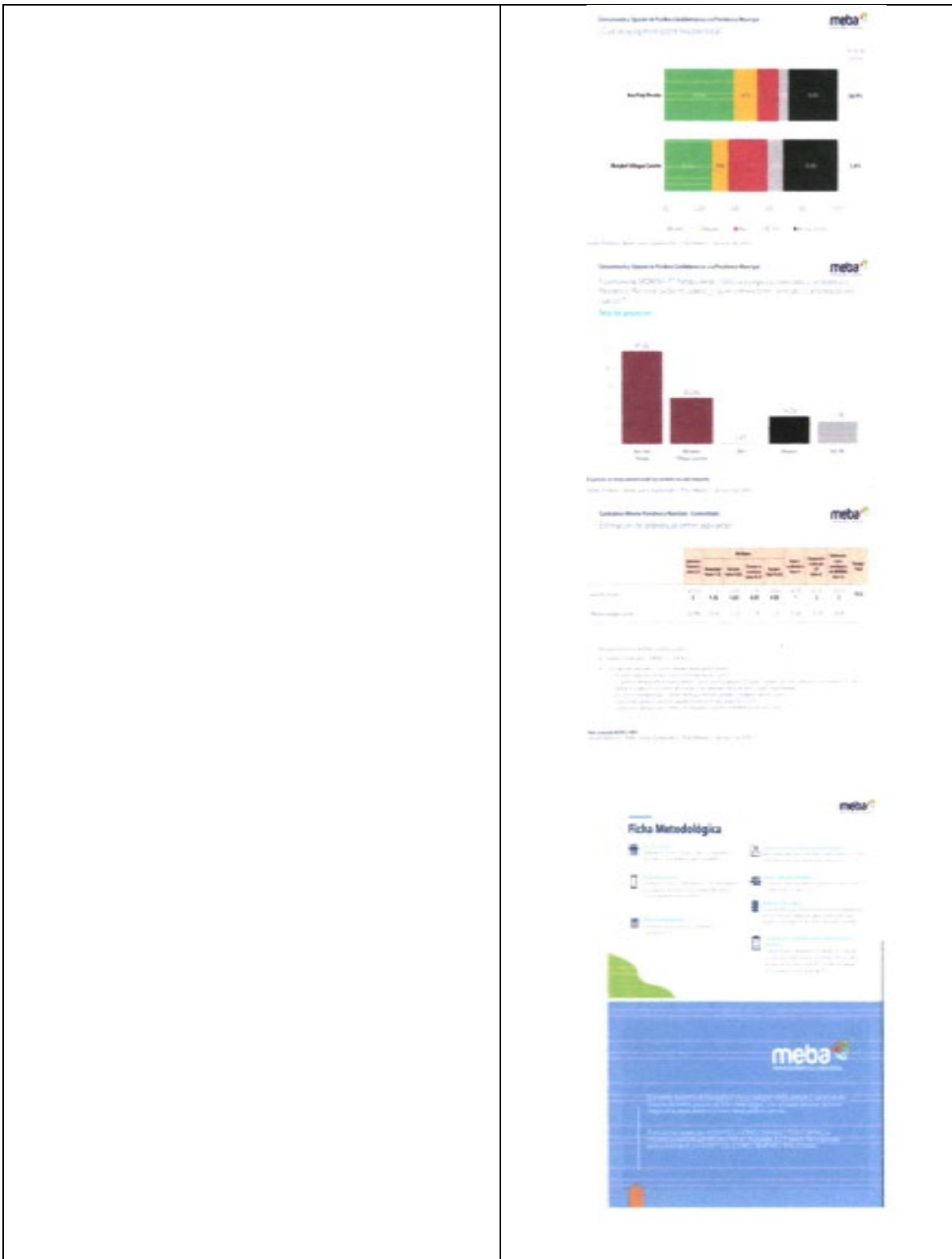
**1. Medios de Prueba.**

37. 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.
38. En el caso concreto, obran agregados al sumario las que se relacionan a continuación:

<b>a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante</b>	
<p>- <b>PRD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Documental pública.</b> Consistente en copia certificada mediante el cual se le reconoce la personalidad del Representante del PRD.</li> <li>• <b>Documental pública.</b> Consistente en copia del contrato de prestación de servicios de medios de comunicación entre la persona moral "24 Alternativa de Publicidad", S.A de C.V, y el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo (No. MBJ-OFM-DRM-017-1-2023).</li> <li>• <b>Documental Pública.</b> Consistente en la Resolución del Consejo General del Instituto, identificada con el número <b>IEQROO/CG/R-016/2023</b>.</li> <li>• <b>Presuncional legal y humana</b></li> <li>• <b>Instrumental de actuaciones.</b></li> <li>• <b>Técnica</b><sup>13</sup>. Consistente en tres URLs aportados en su escrito de queja.</li> <li>• <b>Técnica</b><sup>14</sup>. Consistente en el contenido de un USB que ofrece.</li> <li>• <b>Técnica.</b> Consistente en las fotografías insertadas en el escrito de queja siguientes:</li> </ul>	
1	2

<sup>13</sup> El contenido de los links fue desahogado mediante acta circunstanciada de inspección ocular de fecha ocho de abril, por la autoridad sustanciadora la cual obra en el expediente, cabe señalar que el partido quejoso ofreció dicha documental, sin embargo, al ser actuaciones de la autoridad sustanciadora la misma será contemplada como tal en el apartado correspondiente.

<sup>14</sup> El contenido del USB fue desahogado mediante la misma acta de inspección ocular referida en el antecedente que precede, cabe señalar que el partido quejoso adjuntó dicha probanza, sin embargo, al ser actuaciones desahogadas por la autoridad sustanciadora, la misma será contemplada como tal en el apartado correspondiente.



Probanzas ofrecidas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora

**b) Pruebas ofrecidas por las partes denunciadas:**

- **PRESIDENTA MUNICIPAL**
  - Presuncional legal y humana.
  - Instrumental de actuaciones.
  
- **DIRECCIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DEL AYUNTAMIENTO DE BENITO JUÁREZ.**
  - Presuncional legal y humana.
  - Instrumental de actuaciones.

Probanzas ofrecidas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.

Asimismo, el Síndico del Ayuntamiento de Benito Juárez al comparecer por escrito en fecha

c) Pruebas recabadas por la autoridad
<p>- <b>EL INSTITUTO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Documental Pública.</b> Consistente en el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública a los URLs aportados en el escrito de queja, de fecha ocho de abril, levantada por la autoridad instructora en el expediente IEQROO/PES/104/2024.</li> <li>• <b>Documental Pública.</b> Consistente en el oficio SE/4512024, de fecha ocho de abril, firmado por la Maestra Deydre Carolina Anguiano Villanueva, Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral de Quintana Roo.</li> <li>• <b>Documental pública.</b> Consistente en el oficio MBJ/SM/CJ/0599/2024, en respuesta al requerimiento expuesto mediante oficio DJ/1312/2024</li> <li>• <b>Documental pública.</b> Consistente en escrito fechado el once de abril, recibido el día veintinueve de ese mes, firmado por la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en respuesta al requerimiento DJ/1310/2024</li> </ul>

## 2. Reglas para valorar las pruebas.

39. El artículo 413 de la Ley de Instituciones, señala diversas consideraciones respecto al valor legal que debe otorgársele 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, además, establece el valor de las mismas atento a lo siguiente:

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 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; es decir, el funcionario público únicamente certifica lo que se encontraba publicado en el URL, video o página de internet 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.

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 el quejoso.

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, administrados 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.<sup>15</sup>

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 administradas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior, en la jurisprudencia **4/2014**<sup>16</sup> de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**.

Asimismo, **la instrumental de actuaciones, 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, administrados 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.

40. Del contenido de las constancias que obran en expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto.

- i. **Calidad de la denunciada.** Es un hecho público y notorio<sup>17</sup> para esta autoridad, que a la fecha en que sucedieron los hechos motivo de la queja la denunciada ostentaba la calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo y que a la fecha en la que se resuelve el presente asunto resulta la presidenta municipal electa.
- ii. **Existencia de los URLs de internet.** Es un hecho acreditado que, mediante acta circunstanciada levantada el ocho de abril, se ingresó a los enlaces de internet, los cuales se encontraron disponibles; acreditándose así, la existencia y contenido de estos.  
De modo que, si bien se realizó la denuncia e inspección del contenido de tres enlaces, será objeto de análisis únicamente el **enlace 2**, que corresponde

<sup>15</sup> Véase el artículo 16, fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

<sup>16</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>17</sup> En términos del artículo 412 de la Ley de Instituciones. Asimismo, sirve como elemento de apoyo la jurisprudencia P./J. 74/2006, de rubro: **“Hecho notorio. Concepto general y jurídico”**, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963.


al publicado desde la página web del medio de comunicación denunciado, con la precisión que el denunciado hace referencia a la publicación que realiza el medio de comunicación en redes sociales; sin embargo, no ofrece ninguna probanza para acreditar dicho hecho.

Asimismo, se precisa que el enlace 1 corresponde a la factura digital emitida por **24 ALTERNATIVA EN PUBLICIDAD S.A. DE C.V.** expedida al receptor Gobierno del Estado Libre y soberano de Quintana Roo, con descripción siguiente: Pago de servicio profesional de publicidad del contrato 141-CGC-2020, que consiste en inserción de campañas y/o avisos institucionales en diferentes medidas a color o blanco/negro, de acuerdo a las necesidades de publicaciones al Gobierno del Estado, correspondiente al mes de diciembre de 2020, mediante el periódico 24 Horas el Diario sin Límites Quintana Roo, misma que no guarda relación con los hechos, ni personas denunciadas, por lo cual no será objeto de análisis.

De igual forma, se precisa que el **enlace 3**, corresponde a la publicación realizada en el perfil de Facebook Ana Paty Peralta correspondiente a la cuenta de usuario de la servidora pública denunciada, que cuenta con la palomita azul<sup>18</sup>. Dicho enlace corresponde con el contenido del hecho siete, en donde el PRD, expone que la denunciada se registró el seis de diciembre de dos mil veintitrés, para participar en el proceso interno del partido Morena, para reelegirse al cargo que ostenta de presidenta municipal, enlace que fue objeto de pronunciamiento por parte de este Tribunal en diversos precedentes<sup>19</sup>, en donde se determinó que dicha publicación se encontraba amparada bajo la libertad de expresión y participación de la denunciada en la vida democrática, por lo cual, en el fondo del presente asunto no será objeto de análisis.

**iii. Existencia de una nota que refiere a una encuesta.** Es un hecho acreditado que, mediante el acta circunstanciada arriba citada, se desahogó el contenido del link 2 de la referida acta, en donde se advierte la publicación de una nota periodística realizada el cuatro de marzo, por el medio de comunicación PERIÓDICO ESPACIO, misma que es coincidente con la descripción que refiere el partido recurrente en el escrito de queja.

41. En ese punto, resulta oportuno precisar que si bien el PRD realiza argumentos en relación con la supuesta confesión expresa de la Directora General de Comunicación Social del Ayuntamiento de Benito Juárez, en relación con la contratación de servicios de una empresa, lo cierto es que, no resulta oportuno realizar mayor pronunciamiento al respecto, dado que conforme lo expresado en el escrito de queja, se refiere al contrato sostenido con la empresa Mercadotecnia Digital de la Península S.A. de C.V., quien resulta ser diversa al medio de comunicación que por esta vía se denuncia.
42. En tal sentido, los medios de prueba consistentes en la copia de la resolución IEQROO/CG/R-016/2023 y el contrato MBJ-OFM-DRM-017-1-2023, no resultan

<sup>18</sup> Este distintivo significa que dichas redes sociales se confirmó que las cuentas destacadas que siguen o buscan son quienes afirman: para esta autenticación, se realiza de forma previa, un procedimiento específico para validar la información que se proporciona. La insignia azul de verificación  en las redes sociales sirve para indicar autenticidad y relevancia.

<sup>19</sup> Véase el PES/061/2024, PES/070/2024, SX-JE-129/2024.

pertinentes para acreditar las infracciones denunciadas, las cuales le atribuye a la presidenta municipal y PERIÓDICO ESPACIO.

43. Lo anterior, dado que no existe relación lógica o jurídica alguna entre dichas probanzas y los hechos que pretende probar, tomando en consideración que la denuncia que presenta el aludido partido político guarda relación con la publicación de encuestas que en una nota periodística consigna el medio de comunicación denunciado.
44. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si con las conductas realizadas, se contravino la norma electoral por parte de los denunciados, o bien si se encuentra apegado a derecho.
45. 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.

- **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.

- **Elaboración y publicación de encuestas**

Que el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a, párrafo 5, de la Constitución General, establece que corresponde al INE para los Procesos Electorales Federales y Locales, la emisión de los Lineamientos y criterios en materia de encuestas y sondeos de opinión. Por lo tanto, los Organismo Públicos Locales están sujetos constitucionalmente a los presentes Lineamientos y criterios de carácter científico en materia de encuestas electorales.

Que el artículo 41, Base V, Apartado C, párrafo 8 de la Carta Magna señala que los Organismos Públicos Locales ejercerán las funciones en materia de encuestas o sondeos de opinión ceñidos a los Lineamientos establecidos por el INE.

Que el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto tendrá entre sus atribuciones, para los Procesos Electorales Federales y Locales, emitir las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de encuestas o sondeos de opinión. Dicha Ley señala en su artículo 104, párrafo 1, inciso

l) que corresponde a los Organismos Públicos Locales verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate.

Que el artículo 213, párrafo 1, de la Ley General De Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que, el Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales federales y locales. Los Organismos Públicos Locales realizarán las funciones en esta materia de conformidad con las citadas reglas, lineamientos y criterios.

Reglas específicas para la difusión de encuestas y sondeos electorales.

Que el artículo 213, párrafo 2, del cuerpo normativo señalado precisa que, durante los tres días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda estrictamente prohibido publicar, difundir o dar a conocer por cualquier medio de comunicación, los resultados de las encuestas o sondeos de opinión, que tengan como fin dar a conocer las preferencias electorales.

Que el artículo 213, párrafo 3, de dicha Ley señala que, las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar al Instituto o al Organismo Público Local un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.

Que el artículo 213, párrafo 4, de la misma Ley establece que, la metodología, costos, personas responsables y resultados de las encuestas o sondeos serán difundidas en su página de Internet, por los Organismos Públicos Locales en el ámbito de su competencia.

Que el artículo 251, párrafo 5, de la Ley Electoral refiere que, quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al secretario ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente:

El párrafo 6, del citado artículo dispone que, durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquéllos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en la Ley General de Delitos Electorales.

Que el párrafo 7 del mismo precepto legal establece que, las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Consejo General, previa consulta con los profesionales del ramo o las organizaciones en que se agrupen.

Que el artículo 252 de la Ley Electoral General precisa que, cualquier infracción a las disposiciones referida será sancionada en los términos de esa misma Ley.

Que la Ley General en Materia de Delitos Electorales señala en su artículo 7, fracción XV, que se impondrá de 50 a 100 días multa y prisión de 6 meses a 3 años, a quién, durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos.

Que el artículo 132 del Reglamento de Elecciones del INE establece que las disposiciones contenidas en el Capítulo VII, son aplicables para las personas físicas y morales que realicen, o bien, que

publiquen encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida o conteos rápidos, cuyo objetivo sea dar a conocer preferencias o tendencias electorales durante los procesos electorales federales y locales.

Que el artículo 133 del referido Reglamento dispone que los criterios generales de carácter científico que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo o sondeos de opinión, así como encuestas de salida o conteos rápidos, consultados con los profesionales del ramo y consistentes con las normas y prácticas internacionales comúnmente aceptadas por la comunidad científica y profesional especializada, deberán observarse en su integridad

Que el artículo 136 del Reglamento señalado refiere que las personas físicas o morales que publiquen soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta por muestreo o sondeo de opinión sobre preferencias electorales, cuya publicación se realice desde el inicio del proceso electoral federal o local correspondiente, hasta tres días antes de la celebración de la jornada electoral respectiva, deberán ajustar su actuación a lo siguiente:

El principio central de la regulación de encuestas electorales ha sido, desde sus inicios, la transparencia y la máxima publicidad. La autoridad electoral, al hacer pública la información sobre el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones en la materia, ofrece a la sociedad los insumos necesarios para que se pueda valorar la calidad de las encuestas y, en consecuencia, contribuir a la construcción del voto razonado y de una opinión pública mejor informada.

La principal obligación legal de quienes publican encuestas sobre preferencias electorales es entregar el estudio completo que respalda los resultados dados a conocer al Secretario Ejecutivo del INE, cuando se trata de encuestas sobre elecciones federales, o a su homólogo de los OPLE, en caso de encuestas sobre preferencias de elecciones locales.

El objetivo de la regulación mexicana en materia de encuestas es que quienes ordenen o publiquen encuestas y sondeos de opinión detallen su metodología sobre aspectos tales como tamaño de muestra, nivel de confianza, margen de error y tratamiento de no-respuestas, además de las fechas de levantamiento, el fraseo de las preguntas cuyos resultados se publiquen, y a partir de 2012, la entrega de la base de datos con las variables publicadas.

- **Uso indebido de recursos públicos.**

El artículo 134 de la Constitución General, en su párrafo séptimo establece el principio fundamental de imparcialidad en la contienda electoral; pues refiere que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

Por su parte, la Constitución Local, en su numeral 166 Bis, contempla que todos los servidores públicos del Estado y los Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

En la referida Constitución Local, el numeral 160, señala como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la Administración Pública Estatal o Municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

En consonancia con lo anterior, el artículo 449 párrafo 1 inciso c), de la Ley General de Instituciones, establece que constituirá infracción de la autoridad o servidor público, el incumplimiento del referido principio establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.



Asimismo, se dispuso que la vigencia plena del principio de imparcialidad cobra particular relevancia en el marco de los procesos electorales federales y locales, dado que su violación puede causar una afectación irreparable a los bienes jurídicos que las autoridades electorales deben tutelar, a saber, el principio de equidad que debe regir la competencia electoral y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre, intrínsecamente relacionados.

#### • **Propaganda Gubernamental Personalizada**

En relación con lo que se debe entender como *propaganda gubernamental*, la Sala Superior ha sostenido que (salvo las excepciones expresamente previstas por el órgano revisor de esa Constitución general) se refiere a los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo las servidoras o servidores públicos o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno<sup>10</sup>.

Al efecto, el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general establece respecto propaganda gubernamental:

- Es aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.
- Deberá tener, como rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
- En ningún caso, podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La Ley General de Comunicación Social (LGCS) define (en su artículo 4, fracción I) a las campañas de comunicación social, como aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.

Conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior<sup>11</sup>, 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

De igual forma, los artículos 5, inciso f), y 8 de la LGCS indican que la objetividad e imparcialidad implican que la comunicación social durante los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidatos y candidatos, por lo que las campañas de comunicación social deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación.

La Sala Superior también 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.

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.

- **Libertad de expresión y ejercicio periodístico**

Ha sido criterio del TEPJF, maximizar una amplia protección a las libertades de expresión e información, incluido el periodismo en el debate político y, al mismo tiempo, ha buscado interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de las diversas etapas del proceso electoral, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, máxime la dimensión deliberativa de la democracia representativa.

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

Así lo ha sostenido esta Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia **11/2008<sup>20</sup>**, de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.

Ahora bien, por cuanto, a la libertad de expresión, esta es considerada como un derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales que México ha firmado.

Así tenemos que el artículo 6° de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y el artículo 7° del mismo ordenamiento señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles señalan que:

- Todas las personas tienen derecho a la libertad de expresión, sin que pueda sujetarse a censura previa, sino a responsabilidades posteriores.
- Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información de todo tipo, a través de cualquier medio.
- Las restricciones a este derecho deben fijarse en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Entonces, la libertad de expresión es un derecho fundamental, a través del cual la población de un país puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político, y que sólo puede limitarse por reglas previamente contempladas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Máxime cuando en la actualidad, el acceso a Internet, el uso de las plataformas electrónicas y redes sociales nos permiten estar al tanto de todos los temas a nivel nacional e internacional.

Sobre este aspecto resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia **19/2016<sup>21</sup>** a rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”**.

<sup>20</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2008&tpoBusqueda=S&sWord=11/2008>

<sup>21</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2016&tpoBusqueda=S&sWord=19/2016>

En el mismo sentido, tal como ya lo ha razonado la Sala Regional Xalapa al resolver asuntos en los que se encuentran inmersos medios de comunicación, ha sostenido que si bien es cierto que no resulta compatible con la libertad de expresión prohibir que un sitio o sistema de difusión publique materiales que contengan críticas al gobierno, al sistema político o a las personas protagonistas de éste; en su caso, toda limitación a los sitios web u otros sistemas de difusión de información será admisible en la medida que sea compatible con la libertad de expresión.

De esta forma, los límites se definen a partir de la protección de otros derechos, tales como el del interés superior de la niñez, la paz social, el derecho a la vida, la seguridad o integridad de las personas; esto es, las restricciones deben ser racionales, justificadas y proporcionales, sin que generen una privación a sus derechos.

Es decir, en México existe libertad para manifestar ideas, difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio, la cual solo puede limitarse para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas y la protección de la seguridad nacional, así como para evitar que se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

En ese sentido, la libertad editorial y periodística, goza de una especial protección en lo que respecta a la definición de sus contenidos, puesto que en un régimen de auténtica libertad comunicativa, propio de una sociedad democrática, los agentes noticiosos tienen una plena libertad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su audiencia, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos más allá de los límites que el propio artículo 6° de la Constitución Federal prevé al efecto.

Respecto de este tipo de ejercicios periodísticos, la Sala Superior ha señalado<sup>22</sup> que los medios de comunicación tienen el **deber de permitir su publicación**, puesto que el impedir su difusión constituye un ejercicio prohibido de censura previa, siendo que el contenido del trabajo es responsabilidad de la persona autora, sin que por ello los medios de comunicación sean responsables de manera directa o indirecta, incluso durante la veda electoral.

Libertades que, es posible decir, permean el quehacer periodístico en todas sus modalidades y que es dable considerar se extiende a su publicidad dada la presunción de licitud de que goza, conforme a lo señalado en la jurisprudencia **15/2018**<sup>23</sup>, de rubro: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**; y tesis **IX/2022**<sup>24</sup>, de rubro: **PROTECCIÓN A PERIODISTAS. NO SE CONSIDERAN COMO SUJETOS ACTIVOS DE LA TRANSGRESIÓN AL PERIODO DE VEDA O JORNADA ELECTORAL, CUANDO EXPRESEN SUS OPINIIONES RESPECTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES, SIEMPRE QUE NO SE ADVIERTA UN VÍNCULO CON ALGÚN PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATURA**.

Lo anterior, en razón de su carácter de agentes noticiosos y del papel que juegan como difusores de la información de interés público, a efecto de contribuir a la formación de una opinión pública libre y de una sociedad más informada. Así como el correlativo derecho de la ciudadanía a acceder a dicha información, dado que, sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en el debate sobre temas de interés general y en la toma de decisiones públicas.

Por ello, resulta relevante conocer el contexto en el que se emite o difunde la información, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios o derechos dentro de los cuales se encuentra el derecho a una vida libre de violencia.

- **Actos anticipados de 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

<sup>22</sup> Tesis X/2022 de rubro “**CENSURA PREVIA. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEBEN PERMITIR LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO INFORMATIVO O DE OPINIÓN DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO**”.

<sup>23</sup> Consultable en

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2018&tpoBusqueda=S&sWord=15/2018>

<sup>24</sup> Consultable en:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2022&tpoBusqueda=S&sWord=Tesis,IX/2022>

político.

De esa manera, la Sala Superior ha sostenido que para su actualización se requiere la coexistencia de tres elementos, y basta con que uno de éstos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados, en razón de que su concurrencia resulta indispensable para su actualización.

Es decir, para dicha Superioridad el tipo sancionador de actos anticipados de precampaña o campaña se actualiza siempre que se demuestre: **a) Un elemento personal:** que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate. **b) Un elemento subjetivo:** que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, y **c) Un elemento temporal:** que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral.

- **Cobertura Informativa**

Artículo 87 de la Ley de Medios  
(...)

Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición administrativa o judicial, ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

- **Redes sociales y libertad de expresión.**

Ahora bien, por cuanto al medio en el cual se realizó la difusión de los hechos denunciados, tratándose de las publicaciones, la Sala Superior ha sustentado el criterio de que, el Internet es un mecanismo para que cualquier persona pueda difundir y acceder a información de su interés, y que su utilización ha permitido una descentralización extrema de la información. Debido a su rápida masificación en el espacio virtual, puede reproducirse con facilidad, especialmente tratándose de redes sociales, en las que sus usuarios intercambian información y contenidos (textos, imágenes, archivos, links a otras páginas, entre otros), de modo que crean una comunidad virtual e interactiva.

También ha definido, en lo general, que las **redes sociales** son un medio de comunicación de carácter pasivo, toda vez que, en principio sólo tienen acceso a ellas los usuarios que se encuentran registrados en la misma.

Que los contenidos alojados en redes sociales pueden ser susceptibles de constituir alguna infracción en materia electoral y, por tanto, se debe analizar en cada caso si lo que se difunde cumple o no con los parámetros necesarios para considerarse como una conducta apegada a derecho.

Resulta orientador, el criterio establecido en la jurisprudencia 17/2016<sup>25</sup>, de rubro: **“INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO”**.

En ese sentido, la Sala Superior especificó que, en primera instancia se debe realizar una valoración del emisor del mensaje, pues aquellas personas que se encuentran plenamente vinculadas con la vida política electoral del país, deben sujetarse a un escrutinio más estricto de su actividad en las redes sociales, pues sin importar el medio de comisión, se debe estudiar si una conducta desplegada por algún aspirante, precandidato o candidato, entre otros, puede llegar a contravenir la norma electoral.

Por lo que, se ha considerado que, el hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral, no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial. Pero tampoco, quiere decir que éstas deban juzgarse siempre y de manera indiscriminada, sino que se deben verificar las particularidades de cada caso.

<sup>25</sup> Consultable en la página de internet <http://www.te.gob.mx/iusse/>

Ahora bien, por cuanto, a la libertad de expresión, esta es considerada como un derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales que México ha firmado.

Así tenemos que el artículo 6° de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y el artículo 7° del mismo ordenamiento señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Por su parte, los artículos 13 y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles señalan que:

- Todas las personas tienen derecho a la libertad de expresión, sin que pueda sujetarse a censura previa, sino a responsabilidades posteriores.
- Comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información de todo tipo, a través de cualquier medio.
- Las restricciones a este derecho deben fijarse en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Entonces, la libertad de expresión es un derecho fundamental, a través del cual la población de un país puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político, y que sólo puede limitarse por reglas previamente contempladas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

Máxime, cuando en la actualidad el acceso a Internet, el uso de las plataformas electrónicas y redes sociales nos permiten estar al tanto de todos los temas a nivel nacional e internacional.

Resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia **19/2016**<sup>26</sup> a rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”**.

## 5. Caso concreto.

46. Como ya se adelantó, el PRD denunció a la entonces presidenta municipal del Ayuntamiento del municipio de Benito Juárez, al propio Ayuntamiento, así como al medio de comunicación **“Periódico Espacio”**, por la supuesta infracción a la normativa electoral consistente en la elaboración y publicación de encuesta sin cumplir con la normatividad vigente; vulneración al artículo 41 párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución General; propaganda gubernamental personalizada del citado Ayuntamiento en favor de la Presidenta Municipal denunciada; uso indebido de recursos públicos para la compra de espacios en medios de comunicación para promoción personalizada de la denunciada; violaciones al principio de imparcialidad y neutralidad; acto anticipado de campaña; y cobertura informativa indebida.
47. Que a decir del quejoso, se actualiza a partir de la publicación que realiza el medio de comunicación denunciado en su portal web, de una nota periodística

<sup>26</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>

en donde se replica el contenido de una encuesta sobre preferencias para la candidatura a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez Quintana Roo, realizada por la empresa Mendoza Blanco & Asociados (meba).

48. Asimismo, denuncia la posible aportación de entes impedidos para realizar aportaciones, en términos del artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE, competencia de la unidad de Fiscalización del INE.
49. Sin embargo, es importante mencionar que en el caso que nos ocupa no serán materia del presente procedimiento, dado que resulta un presupuesto fundamental para constituir y desarrollar válidamente el proceso, la competencia de la autoridad para conocer de un asunto, lo que en el caso no se surte a favor de esta autoridad<sup>27</sup>.
50. De modo que, para conocer un asunto y sujetar a los gobernados a su imperio la competencia de la autoridad es un presupuesto de validez, como lo sostuvo la Sala Superior<sup>28</sup>, que cualquier órgano del Estado, antes de hacer el análisis de la materia de la controversia, debe establecer si tiene competencia para conocer del asunto.
51. En ese sentido, si el artículo 124 de la Constitución Federal estableció que las facultades que no estén expresamente concedidas a las autoridades federales se encuentran reservadas a los Estados y dado que el artículo 41 Base V, Apartado B. inciso a) numeral 6, establece que corresponde al INE la fiscalización de los ingresos y egresos de partidos políticos y candidatos, que constituye la conducta que se denuncia, deviene en consecuencia, la imposibilidad de este Tribunal de pronunciarse en relación con dichas conductas, por lo que se dejan a salvo los derechos del partido quejoso, para que, de así considerarlo, los haga valer ante la instancia correspondiente.
52. De esta forma, a fin de acreditar las infracciones motivo de denuncia, ofrece

---

<sup>27</sup> Al respecto resulta orientadora la tesis de jurisprudencia P./J.21/2009 sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO QUE CARECE DE ELLA RESUELVE UN JUICIO DE AMPARO, TAL SITUACIÓN CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS FUNDAMENTALES QUE NORMAN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.**

<sup>28</sup> Al resolver el SUP-RAP-57/2023.

el URL 2, sobre el cual la autoridad instructora ordenó realizar la diligencia de inspección ocular, misma que se realizó a través del acta circunstanciada de fecha ocho de abril, de la cual se precisa su contenido en la siguiente tabla:

**TABLA 1**

<p>2. <a href="https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/">https://periodicoespacio.com/ana-paty-encabeza-las-preferencias/</a></p>
<p><i>Se visualiza, una página del medio de comunicación Periódico Espacio, en el cual se aprecia la imagen de la ciudadana públicamente conocida como Ana Patricia Peralta de la Peña y el texto siguiente: "En un reciente estudio telefónico realizado en Benito Juárez, Quintana Roo, entre el 29 de febrero y el 1 de marzo de 2024 por Mendoza Blanco &amp; Asociados (meba), se destacó la figura de Ana Paty Peralta entre los posibles candidatos a la Presidencia Municipal. El estudio revela un fuerte apoyo hacia Peralta, quien lidera con un 49.0% de preferencia entre la totalidad de la población encuestada sobre su candidatura para una coalición entre MORENA, PT, Partido Verde y MAS.</i></p> <p><i>Ana Paty Peralta goza de un saldo de opinión positivo del 26.9%, con un 39.0% de las opiniones catalogadas como buenas frente a solo un 12.1% de opiniones negativas. Este saldo de opinión es un indicativo claro de la favorable percepción que tiene la población sobre ella, resaltando su potencial para liderar el municipio de Benito Juárez.</i></p> <p><i>Además, en términos de conocimiento y opinión sobre Peralta, el estudio destaca su fortaleza en varios atributos clave, incluyendo la opinión positiva general, el conocimiento sobre su candidatura, la disposición de los votantes a elegirla y su preferencia como candidata de MORENA. Esto se refleja en un puntaje final perfecto de 10.0 en la estimación de diferencias entre aspirantes, subrayando su destacada posición frente a otros posibles candidatos."</i></p>

53. Ahora bien, una vez precisado el contenido de la nota periodística materia de controversia, lo procedente es realizar el estudio de cada una de las conductas denunciadas, a partir del análisis de los demás medios de prueba que obran en el expediente, de conformidad con lo siguiente.

## 6. Estudio de las conductas denunciadas

54. Ahora bien, antes de entrar al estudio y análisis de cada uno de los enlaces que han quedado precisados, es menester establecer que, en el caso particular, se estima necesario puntualizar que, de entre los hechos acreditados como existentes, así como en relación con los medios aportados como pruebas aportados, no existe un nexo causal que relacione a Ana Patricia Peralta de la Peña aquí denunciada, al ayuntamiento de Benito Juárez y a la Coordinación

de Comunicación Social de ese mismo ayuntamiento con la solicitud, elaboración y difusión del contenido publicado en el medio digital “PERIÓDICO ESPACIO”, denunciado por el PRD.

55. Al caso es dable señalar que si bien el partido actor establece que las partes denunciadas son sujetos obligados conforme a lo establecido en artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE, y dicha conducta resulta competencia de la Unidad de Fiscalización de la autoridad administrativa electoral nacional, lo cierto es que no resulta necesario realizar la vista correspondiente en relación con lo argumentado por el quejoso, dado que este parte de una premisa incorrecta al plantear que las partes denunciadas deberían ser sujetas a la obligación que el propio reglamento establece.
56. Ello atendiendo a que la ciudadana denunciada en el periodo que le atribuyen las infracciones denunciadas (cuatro de marzo) no ostentaba la calidad de candidata que permitiera que esta sea sujeta en términos de la normativa de fiscalización, para que en consecuencia se actualice la prohibición de entes prohibidos, ni mucho menos el medio digital denunciado.
57. Aunado a lo anterior, es dable precisar que al no acreditarse las conductas atribuidas a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, ni al medio de comunicación “PERIÓDICO ESPACIO”, en el caso, tampoco puede decirse que exista vulneración alguna de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral como pretende hacer valer el denunciante.
58. Por último, no pasa desapercibido para esta autoridad que, el recurrente señala que han existido diversas quejas relacionadas con las publicaciones atribuidas a la denunciada Ana Paty Peralta y otros medios de comunicación, sin embargo, no resulta viable un pronunciamiento mayor en relación con la sistematización de dichas conductas, primeramente porque esta autoridad ha atendido y analizado, así como resuelto en su caso, todas y cada una de las que se han sustanciado ante el Instituto, y en el caso en análisis no puede advertirse la actualización de alguna de las infracciones que se denuncian.



59. En ese sentido, tomando en consideración que en cada procedimiento que tiene lugar a partir de la radicación de las quejas, se realiza el análisis de las conductas, hechos y probanzas; es decir, su razón y naturaleza, por lo que, en el presente caso se ha analizado y estudiado las conductas denunciadas en relación con el material probatorio aportado y hechos denunciados, así como en las demás quejas que el recurrente ha presentado y este Tribunal ha resuelto en apego a derecho y a los principios que rigen la materia electoral.

**A. Análisis de la elaboración y publicación de la encuesta que se denuncia que supuestamente incumple con la normatividad.**

60. El partido actor, refiere en su escrito de queja, que la publicación realizada por el medio de comunicación **Periódico Espacio** en su portal web beneficia directamente a la denunciada Ana Paty Peralta, aunado a que tal medio digital al “elaborar” y publicar la encuesta incumplió con la normativa electoral señalada en el artículo 213 párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los artículos 132 y 136 del Reglamento de Elecciones del INE<sup>29</sup>.
61. En tal contexto, de autos se advierte que la Dirección Jurídica mediante oficio de requerimiento DJ/1313/2024, dirigido a la Secretaria Ejecutiva del Instituto, solicitó se informara a la Dirección Jurídica si la empresa encuestadora “Mendoza Blanco & Asociados”, había entregado a esa instancia documento alguno que respalde la realización y publicación de encuestas o sondeos de opinión en el contexto del proceso electoral local en curso, en relación con la elección de integrantes de los Ayuntamientos en el Municipio de Benito Juárez.
62. En consecuencia, la Secretaría Ejecutiva dio contestación<sup>30</sup> a dicho requerimiento mediante oficio en el cual informó que con fecha cinco de marzo se recibió un correo electrónico de la encuestadora denominada “Mendoza Blanco & Asociados”, en donde informó sobre la realización de un estudio realizado y publicado por dicha casa encuestadora, en relación a la elección

---

<sup>29</sup> En adelante Reglamento de Elecciones.

<sup>30</sup> Documental pública que se le concede valor probatorio pleno, al ser expedida por la autoridad electoral de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones.

de la presidencia municipal de Benito Juárez, Quintana Roo.

63. De igual manera, de autos se advierte que a solicitud realizada a la sindicatura del referido ayuntamiento en relación a si desde el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, a la fecha de presentación de la queja en cuestión, el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, tiene o tenía contratos con el medio digital y/o página electrónica Periódico Espacio, y de ser el caso proporcionara los contratos respectivos.
64. De lo anterior, el Síndico Municipal del citado Ayuntamiento dio contestación<sup>31</sup> a dicho requerimiento señalando que ni el Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, ni él en su calidad de Síndico de ese gobierno municipal, ni a título personal, ha celebrado contratos con el medio de comunicación Periódico Espacio para difundir encuestas o resultados de preferencias electorales en sus portales web o de Facebook ni en algún otro espacio.
65. En tal contexto, esta autoridad analizará la publicación realizada en el portal web del medio de comunicación digital que publicó la encuesta en controversia, de conformidad con lo precisado en la Tabla 1.
66. De lo anterior, es dable establecer que el partido actor, parte de una premisa incorrecta al señalar que, al medio de comunicación denunciado le resultan aplicables las normas en materia de encuestas, toda vez que, si bien en su concepto, dichas normas aplican tanto a quien elabora las encuestas como a quien las difunde, de conformidad con los artículos 132 y 136 del Reglamento de Elecciones y del artículo 413 de la General de Instituciones que regulan las encuestas.
67. Sin embargo, de acuerdo con lo razonado por la Sala Especializada del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente **SRE-PSD-209/2018**<sup>32</sup>, se desprende que la normatividad electoral distingue dos tipos de publicaciones que dan a conocer los resultados de las preferencias electorales de la ciudadanía: a) **las encuestas que se publican de manera**

---

<sup>31</sup> Documental pública que se le concede valor probatorio pleno, al ser expedida por la autoridad electoral de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones.

<sup>32</sup> Criterios igualmente sostenidos en los diversos SRE-PSC-131/2023 de la Sala especializada del TEPJF, y SUPJE-18/2022 de la Sala Superior.

original y b) las encuestas que **son meras reproducciones de publicaciones originales**, lo que en el caso acontece.

68. De la valoración conjunta de las disposiciones electorales en materia de encuestas, dicha Sala consideró que los requisitos exigidos a las publicaciones que difundan encuestas o muestreos de opinión relacionados con las preferencias electorales de la ciudadanía únicamente son aplicables a **las que lo hacen de manera original**, pues si la encuesta ya hubiese sido publicada en algún otro medio, se trataría de una reproducción, para lo cual existe un tratamiento jurídico diferenciado.
69. Lo que en el caso acontece, pues de autos se advierte que dicha encuesta fue realizada por la casa encuestadora **Mendoza Blanco & Asociados (Meba)**; es decir, no fue realizada por el medio de comunicación denunciado de manera original, si no que se tratase una réplica de tal información.
70. Por otro lado, del contenido de la nota periodística se advierte que esta contiene los elementos siguientes:

- ✓ El título de la nota es: “*Ana Paty encabeza las preferencias*”
- ✓ Se advierte el **logotipo** de 
- ✓ En el **contenido** de la nota se refieren los siguientes datos:

*La encuestadora Mendoza Blanco & Asociados (Meba), da la candidatura de Morena a la Presidencia Municipal de Benito Juárez a **Ana Paty Peralta con el 49.0%** como la favorita para la contienda electoral y con el 71.2% como la más conocida.*

*Luego de su consulta de conocimiento y opinión de posibles candidatos, **Meba publicó la preferencia de la población encuestada, iniciando con la pregunta: ¿Usted había oído hablar o no de...? La respuesta fue para Ana Paty Peralta con el 71.2% y el 68.0% para Marybel Villegas Canché.***

*Sobre **¿Cuál es su opinión para esa persona?**, Ana Paty Peralta obtuvo el 39% como buena, el 14.2% regular, con el 12.1% mala; para Marybel Villegas Canché fue el 26.3% buena, el 9.8% regular y el 22.7% mala.*

*Sobre, próximamente MORENA, PT, Partido Verde y MAS va a elegir a su candidato o candidata a la Presidencia Municipal de Benito Juárez, ¿a quién prefiere como candidato o candidata de esta coalición?: **Ana Paty Peralta se posicionó como la favorita con el 49.0%, Marybel Villegas Canché en segundo lugar con el 24.2% y el 14.5% fue para ninguno.***

*Sobre la **estimación de diferencias entre aspirantes: la opinión positiva fue el 39.0% en favor de Ana Paty Peralta** y el 26.3% fue para Marybel Villegas Canché, honestidad el 31.1% igual para la todavía Presidenta Municipal y el 18.3% para la senadora con licencia.*

*La **metodología que ocupó Meba fue encuesta** a la población y/o habitantes de 18 años y más que cuentan con línea telefónica dentro del municipio, fue a través de un Call Center, quienes a su vez capturan la información en un software para tal efecto, previa programación del cuestionario.*

Fueron 800 encuestas efectivas, con un margen máximo de error +4.2% al 95% de confianza para estimación de proporciones y el trabajo de campo se realizó el 29 de febrero y 1 de marzo de 2024.

\* Lo resaltado es propio.

71. Y en ese contexto se exige entonces que, las autoridades electorales deban guardar especial cuidado al analizar las reproducciones de encuestas, pues en aras de proteger el derecho a la información de la ciudadanía, y con ello su voto libre y razonado, se deberá garantizar que los resultados reproducidos sean fidedignos con los originalmente publicados.
72. Al respecto, debe decirse que contrario a lo que alude el partido actor, este Tribunal advierte del mensaje contenido en esa publicación, que se trata de una nota periodística que refiere el resultado de dicha encuesta y la técnica de recolección usada, mismos que de conformidad con la documentación que obra en autos del expediente relativa al estudio para evaluar el posicionamiento de posibles candidaturas a la presidencia municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, e informe presentado por dicha casa encuestadora ante el Instituto, es coincidente con el plasmado en la publicación denunciada.
73. Asimismo, por cuanto a las demás manifestaciones vertidas en ese mensaje por parte del medio denunciado, de la valoración judicial realizada a la misma, se advierte que se trata de información de interés general, al amparo de la libertad de expresión con que goza la labor periodística y que constituye un eje de circulación de ideas e información pública; máxime que de autos no se advierte alguna prueba en contrario que desvirtúe la licitud de la que goza la labor periodística, ello en términos de la jurisprudencia 15/2018 de rubro: **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**.
74. Por lo antes expuesto, en relación con las manifestaciones que efectuadas por el quejoso referente a la vulneración con los preceptos legales 213, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones, y 132 y 136 del Reglamento de Elecciones, que a la literalidad disponen:

### Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

[...]

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

[...]

### Reglamento de elecciones

[...]

#### Artículo 132

“1. Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo, son aplicables para las personas físicas y morales que realicen, o bien, que publiquen encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida o conteos rápidos, cuyo objetivo sea dar a conocer preferencias o tendencias electorales durante los procesos electorales federales y locales.

2. Dichas disposiciones son aplicables a los procesos electorales federales y locales, tanto ordinarios como extraordinarios, sujetándose el Instituto y los opl a lo dispuesto en el presente apartado, en el ámbito de su respectiva competencia.”

[...] Artículo 136 “

1. Las personas físicas o morales que publiquen, soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta por muestreo o sondeo de opinión sobre preferencias electorales, cuya publicación se realice desde el inicio del proceso electoral federal o local correspondiente, hasta tres días antes de la celebración de la jornada electoral respectiva ...”

75. En ese sentido, toda vez que dicha encuesta fue realizada por Mendoza Blanco & Asociados (Meba), por lo que, dichas disposiciones son aplicables a las personas físicas y morales que realicen, o bien, que publiquen encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida o conteos rápidos, de ahí que contrario a tales disposiciones, en el caso en particular se denuncia a un medio de comunicación que **replica** dicha encuesta, la cual fue realizada por la casa encuestadora antes mencionada, por lo que se concluye que las relatadas disposiciones no son aplicables al caso concreto.

76. Se dice lo anterior, porque el propio recurrente, en su escrito de queja, señala que la elaboración de la encuesta denunciada se realizó por la casa encuestadora Mendoza Blanco & Asociados (Meba) quien presentó en su oportunidad ante el Instituto la información relativa a la elaboración de la encuesta, misma que se replica en la página web del medio de comunicación

denunciado.

77. Ahora bien, por lo que hace a la temporalidad que refiere el artículo 136, del Reglamento de Elecciones, el partido actor aduce que se vulnera dicho precepto normativo, sin embargo, dicho precepto únicamente establece la temporalidad en la que se puede realizar la elaboración y publicación de las encuestas o sondeos; no obstante, la publicación denunciada que replica esa encuesta se encuentra dentro del término establecido en dicha regulación.
78. En este sentido, y al advertirse que el medio de comunicación denunciado realizó una réplica de la encuesta, en pleno ejercicio de información y periodismo, **no existe vulneración a los citados artículos señalados por el recurrente.**
79. Por otro lado, tampoco es dable acreditar una violación a la normativa como lo plantea el quejoso, al no encontrarse en el expediente probanza alguna que a partir de su valoración pudieran desvirtuar la presunción de licitud de la actividad realizada por el medio denunciado a partir del contenido de la publicación.
80. Pues, se insiste en que, se trata de una nota informativa o de carácter noticioso en la que se inserta la encuesta en controversia, y de la cual se puede observar que tiene el logotipo de “MEBA” (Mendoza Blanco y Asociados) quien de acuerdo a lo señalado por el Instituto, cumplió con la documentación referida en el artículo 136 del Reglamento de Elecciones.
81. Por último, el quejoso señala que Ana Paty Peralta, tuvo una participación en la realización de la publicación de “Periódico Espacio”; sin embargo, de los autos que integran el expediente de mérito, contrario a lo aducido por el partido actor, no existe prueba alguna, siquiera de manera indiciaria que acredite tal participación o un nexo causal con la denunciada. Por tanto, se debe concluir que no existe violación a la normativa por la elaboración o publicación de la encuesta por parte de la denunciada.
82. En ese contexto, este Tribunal considera que no existen elementos que permitan tener por actualizada la conducta denunciada en los términos

pretendidos por el partido actor en el sentido de que violan la normativa, pues del contenido y difusión de la encuesta publicada no se observa que esta pueda ser imputada a la ciudadana y ayuntamiento denunciados, así como tampoco al medio de comunicación.

## **B. Análisis sobre propaganda gubernamental y promoción personalizada.**

83. Al respecto, resulta importante destacar que el quejoso denuncia actos de promoción personalizada. De acuerdo con el artículo 134, párrafo octavo, esta conducta es una modalidad prohibida de propaganda gubernamental, razón por la cual, resulta relevante analizar si la nota periodística denunciada constituye propaganda gubernamental y, en su caso, determinar si efectivamente se acredita la promoción personalizada.
84. Por cuanto a esta conducta, el impetrante, señala que con las publicaciones denunciadas se vulnera lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal, que señala:

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

**Lo resaltado es propio**

85. Al respecto, es conveniente resaltar que la Sala Superior ha sostenido que existe propaganda gubernamental cuando el contenido de algún promocional, está 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.
86. En esa línea argumentativa, la autoridad de alzada, también ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir

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.

87. Así, para atender la comunicación gubernamental, 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.

88. 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.**

89. 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.

90. 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.

91. Precisado lo anterior, a continuación, se procede a realizar el análisis del enlace **2**, el cual, como ya fue precisado, fue realizado por el medio de comunicación PERIÓDICO ESPACIO, mismo que, al haberse realizado por un medio de comunicación, se tiene un tratamiento especial.



92. Se dice lo anterior, dado que el artículo 6º de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de ataque a la moral, los derechos de terceras personas, provoque algún delito, o perturbe el orden público.
93. De igual forma, dicho precepto refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.
94. Asu vez, el artículo 7º constitucional, párrafo primero, señala que es inviolable la libertad de difundir **opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.**
95. Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que el ejercicio de la libertad de pensamiento y expresión no podrá estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas o, en su caso, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas.
96. Sobre este aspecto, la Suprema Corte estableció en la Tesis XXII/2011, de rubro: **“LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA”**, que la libertad de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.
97. En dicho criterio, la citada autoridad refirió que la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática y que las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: **a) son difundidas públicamente; y b) con ellas se persigue fomentar un debate público.**
98. En ese orden de ideas, **las publicaciones efectuadas por medios de comunicación gozan de una protección de la libertad editorial** para la

elaboración y difusión de su información, en términos de la jurisprudencia 11/2008 de rubro “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**” emitida por la Sala Superior.

99. A partir de lo anterior, este Tribunal estima que, del caudal probatorio que obra en autos, no existe probanza alguna en relación al contenido de la nota periodística en análisis, que acredite la propaganda gubernamental personalizada que denuncia el quejoso, puesto que, del análisis y contenido de esta, puede válidamente inferirse que se encuentra amparada bajo la libertad de expresión.
100. Lo anterior es así, porque de su contenido no se advierten elementos de propaganda gubernamental, con elementos de promoción personalizada, ya que, dicha nota periodística se encuentra relacionada con información de interés general para la ciudadanía en relación con los resultados de una encuestadora respecto de las preferencias electorales del municipio de Benito Juárez en donde se coloca a la ciudadana denunciada como la preferida para contender por la candidatura de Morena a la presidencia municipal del referido municipio.
101. No obstante, el partido actor refiere, respecto a la citada nota, que en ella se alude a la denunciada en su calidad de presidenta municipal de Benito Juárez, así como se acompaña el nombre y/o alias y la imagen de la misma, lo cual resulta cierto, dado que pudo corroborarse mediante acta de inspección ocular efectuada por la autoridad instructora, de conformidad con lo expuesto en la Tabla 1, sin embargo, del mismo examen realizado al contenido de la citada publicación, no se puede concluir que constituya propaganda gubernamental personalizada, a partir del hecho que se haya acreditado que esta publicación contenga dichos elementos.
102. En razón de lo anterior, se tiene que el factor esencial para determinar si la información difundida se traduce en propaganda gubernamental o electoral, es el **contenido** del mensaje<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Ver la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

103. 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.
104. A partir de lo anterior, se estima que, en el caso, no se actualiza el elemento **objetivo**, por ende, resulta innecesario continuar con el análisis de los demás elementos referidos en la jurisprudencia 12/2015, pues se exige que se actualicen los tres elementos para tener por acreditada la conducta denunciada.
105. Bajo ese contexto, aunado a la protección de la que goza la actividad periodística, no se soslaya que en el presente asunto, de las probanzas que obran en autos, no es posible concluir que se esté ante la presencia de propaganda gubernamental con promoción personalizada en favor de la denunciada en los términos pretendidos por el quejoso, puesto que, en todo caso, respecto de la publicación efectuada por el medio de comunicación en análisis, tampoco es posible advertir que se configuren los tres elementos exigidos para actualizar dicha conducta.
106. Se dice lo anterior puesto que, como ha quedado ampliamente demostrado, del contenido de la nota analizada, por una parte, es posible constatar que su **contenido** no alude a logros o acciones de gobierno, sino que refiere a información de interés general, respecto de la encuesta que realizó la casa encuestadora Mendoza Blanco & Asociados (meba) y por otra, tampoco se advierte que la **finalidad** sea la de buscar adhesión, aceptación o mejorar la percepción ciudadana, dado que es posible calificarla como información pública de interés general, respecto de las preferencias electorales de la ciudadanía de Benito Juárez Quintana Roo.
107. Finalmente, resulta relevante que, en relación con la **temporalidad**, dicha publicación fue efectuada en el mes de marzo, cuando si bien, ya se encontraba en curso el presente proceso electoral local, aún no se estaba en etapa de campañas locales, habiendo iniciado la campaña federal.

108. Ahora bien, tomando en consideración que de entre las infracciones denunciadas, se hizo valer la supuesta **promoción personalizada** de la denunciada, del análisis integral de los elementos contenidos en la nota periodística denunciada, no denotan el ejercicio de una promoción personalizada con la finalidad de influir indebidamente en la equidad de la contienda, ni promover personalmente a la denunciada para posicionar su imagen como funcionaria pública ante la preferencia del electorado, como sostiene el partido impugnante, pues de ninguno de los elementos de la nota vistos de forma aislada así como conjuntamente, se desprende la intención de realizar propaganda gubernamental personalizada.
109. En ese sentido, conviene precisar que, la Sala Superior en relación con la conducta de propaganda personalizada ha manifestado 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.
110. Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2015<sup>34</sup> 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.

---

<sup>34</sup> Visible en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

111. Además, la Sala Superior ha considerado que, para poder determinar si las expresiones emitidas por las personas o servidores públicos en algún medio de comunicación social constituyen propaganda gubernamental o electoral, es necesario analizarlas a partir de su contenido —*elemento objetivo*— y no sólo a partir de que la persona o servidor público difundió o se advierte su imagen en la propaganda y si se usaron recursos públicos para ello —*elemento subjetivo*—<sup>35</sup>.
112. Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona o servidor público se traduce en propaganda gubernamental o electoral, es el contenido del mensaje<sup>36</sup>.
113. En tal sentido, derivado del enlace lógico jurídico del caudal probatorio que obra en expediente, no se puede arribar a la conclusión de que nos encontramos ante propaganda gubernamental personalizada, puesto que lo que ahí se compartió fue información de interés general.
114. En ese contexto, la Sala Superior estableció en el criterio jurisprudencial **15/2018**, de rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**, que alude a la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, producto del ejercicio de la libertad de prensa.
115. Asimismo, estimó que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública.
116. De tal suerte que, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, **ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.**
117. Al respecto, si bien en el caso, se denuncia la propaganda gubernamental personalizada de la presidenta municipal denunciada, a través de la réplica que se realiza de una encuesta, a partir de la edición de una nota periodística que tuvo lugar el cuatro de marzo, mediante el sitio web del medio denunciado.

<sup>35</sup> Ver la sentencia recaída al medio de impugnación de clave SUP-REP-109/2019.

<sup>36</sup> Ver la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

118. Debe decirse que, a partir del análisis de la jurisprudencia **15/2018**, previamente citada, en relación con las probanzas que obran en autos, no se desvirtúa la presunción de licitud de la actividad periodística, puesto que, para determinar esa ilicitud, debe arribarse a esa conclusión producto de la valoración judicial que en el caso se haga del cúmulo de probanzas ofrecidas y las recabadas por la instructora a efecto de que, a partir del examen que se realice se llegue a la veracidad de los hechos que se afirman.
119. Sin embargo, de la valoración probatoria, no es posible arribar a esa conclusión, porque, debe considerarse que el papel de los medios de comunicación reviste una relevancia primordial, ya que sus trabajos periodísticos nutren a la opinión pública mediante la presentación de información sobre diversos tópicos como lo son las preferencias electorales, lo que los convierte en un instrumento esencial en la información para la opinión pública.
120. En ese contexto, fue válido que el medio de comunicación denunciado publicara información que estimara relevante sobre la opinión de la ciudadanía en relación con las interrogantes que realizó la encuestadora, dado que en relación con la cobertura informativa los agentes noticiosos gozan de plena discrecionalidad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para sus lectores u oyentes, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos, más allá de los límites que el propio artículo 6° de la Constitución prevé al efecto.
121. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a.CCIX/2012 (10a.), de rubro **LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN**, sostuvo que la libertad de imprenta protege el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas —*de cualquier materia*—, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho.
122. Además, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, lo que

constituye una de sus características esenciales. Si la difusión, como forma de transmitir las ideas e información —*materia de la libertad de expresión*—, fuera a condición de su previa aprobación, autorización, restricción o bajo condiciones, tal derecho fundamental se vería coartado de manera radical, afectando a los titulares de ese derecho en el ámbito de manifestar, difundir y recibir con plenitud la información, tanto de interés general, como la que es únicamente de interés particular.

123. Es decir, la libertad de imprenta protege, entre otros derechos, la difusión de las ideas e información, que puede materializarse a través de la publicación y difusión de un perfil de Facebook de un medio de comunicación; derecho fundamental que en principio no puede ser objeto de censura o coartar la libertad de imprenta.
124. Además, debe considerarse el papel fundamental que juega la actividad periodística en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada; aunado al ejercicio de la libertad de expresión como pilar esencial de una sociedad democrática, como condición fundamental para la formación de una opinión pública que emerge de una comunidad informada, plural, abierta y tolerante.
125. En ese sentido, **pretender catalogar la difusión del contenido de la nota periodística denunciada como propaganda gubernamental personalizada**, atendiendo únicamente a que esta se realiza en el periodo de intercampañas de conformidad con el calendario electoral para el proceso electoral local ordinario en el Estado, y se hace mención del nombre y/o alias, así como el cargo de la denunciada, **implicaría la imposición de parámetros de difusión en detrimento de la difusión de información**, sin base Constitucional o legal.
126. Máxime que, en el particular, no es posible relacionar o vincular esa nota periodística con la servidora pública y ayuntamiento denunciados, y por otro lado tampoco fue posible desvirtuar la licitud de la publicación dado que se encuentra al amparo de la libertad de expresión, puesto que no resulta suficiente para desestimar dicha licitud de la que goza la función periodística a partir de las manifestaciones que relata el actor, aunado a que como se dijo previamente,

atendiendo al análisis del contenido de la nota denunciada esta resulta lícita.

127. De modo que, producto de las relatas consideraciones, **ante la duda**, esta autoridad **electoral con base en el multicitado criterio jurisprudencial 15/2018, debe optar por la interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.**
128. No pasa inadvertido para este Tribunal, que el quejoso aduce que la multicitada publicación, vulnera las disposiciones del acuerdo INE/CG559/2023<sup>37</sup> relacionado con las excepciones para la difusión de propaganda gubernamental, el cual entró en vigor el uno de marzo del año en curso, y obliga a retirar toda propaganda gubernamental de todos los medios de comunicación social, a menos de que se trate de campañas de información, servicios educativos, de salud y de protección civil en caso de emergencia; lo cierto es que, conforme lo expuesto previamente, este Tribunal, determinó que la publicación denunciada no constituía propaganda gubernamental.
129. Sobre esa base, se estiman incorrectos los argumentos por los cuales el PRD considera que la nota periodística en cuestión constituye propaganda gubernamental, por ende, si tal publicación no tiene dicho carácter no resulta jurídicamente posible verificar si encuadra o no como campaña de información, o información sobre servicios educativos, de salud o de protección civil en caso de emergencia, como pretende el actor.
130. Lo anterior, dado que no resulta aplicable dicho acuerdo por regular supuestos de excepción a la difusión de propaganda gubernamental, lo cual en el caso no acontece, al no tener dicha calidad la nota periodística denunciada.
131. En tal sentido, para este Tribunal, hecho el análisis de la publicidad denunciada existente, **no es posible calificarla como propaganda gubernamental** que contenga promoción personalizada de la denunciada.

---

<sup>37</sup> El nombre completo es: *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se modifican los plazos para la presentación de solicitudes de la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el formulario que las acompaña, establecidos en los diversos INE/CG03/2017, INE/CG352/2021 e INE/CG1717/2021.*



**C. Análisis del uso indebido de recursos públicos, trasgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad y cobertura informativa indebida.**

132. Derivado de lo razonado en el apartado que antecede, y con lo hasta ahora expuesto, debe decirse que este Tribunal estima, respecto al **uso indebido de recursos públicos** que se denuncia para difundir una encuesta de manera digital, cuya erogación el PRD le atribuye a la presidenta municipal denunciada, que no se acredita dicha imputación en los términos pretendidos por el quejoso, toda vez que, del análisis del caudal probatorio, no se advierte probanza alguna que genere ni siquiera algún indicio sobre este tópico.
133. Se dice lo anterior, ya que como ha sido ampliamente expuesto, no se demostró de manera alguna que la ciudadana denunciada en su calidad de presidenta municipal, o el propio ayuntamiento también denunciado, hubieren realizado la difusión de la nota que se denuncia, ni que se hubiese realizado con recursos públicos (humano, material o financiero); aunado a que, en el caso, no se acreditó relación, vínculo o algún nexo causal de contratación por parte de los referidos denunciados.
134. Lo anterior, ya que obra glosado en el expediente el oficio signado por el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez en contestación al requerimiento formulado por la autoridad Instructora en el sentido de informar si realizó la celebración de contratos con el medio de comunicación que se denuncia, para difundir encuestas o resultados de preferencias electorales en relación con el cargo de presidencia municipal, dicha autoridad, manifestó que ni él en su calidad de síndico ni a título personal ha celebrado contratos con el medio de comunicación para difundir encuestas o resultados de preferencias electorales en sus portales web o de Facebook ni en algún otro espacio.
135. Siendo que dicha respuesta se realizó en similares términos a la efectuada por la presidenta municipal denunciada, misma que informó que no contrató, solicitó u ordenó a Periódico Espacio la difusión de encuestas, ni tiene celebrado contratos con dicho medio. Además, destacó que no ha contratado, pagado o pagado para difundir encuestas en algún otro medio de comunicación.

136. De modo que, contrario a lo expuesto por el partido quejoso, con las probanzas de autos, no se acreditan elementos que puedan constituir una vulneración a la normativa electoral.
137. Es decir, no existe probanza que pueda sustentar que, como afirma el partido quejoso, la entonces servidora pública denunciada a través de la encuesta que replicó el medio de comunicación denunciado, haya realizado propaganda gubernamental, ni mucho menos que se haya promocionado indebidamente con el objeto de vulnerar la equidad e imparcialidad en la contienda electoral.
138. Se dice lo anterior porque, se reitera, el URL 2, de “PERIÓDICO ESPACIO”, se trata de una nota periodística que replica una encuesta realizada por la encuestadora Mendoza Blanco & Asociados (MEBA), relativa a la candidatura de Morena a la presidencia municipal de Benito Juárez, en donde colocan a la aquí denunciada como la favorita para la contienda electoral y como la más conocida.
139. De modo que, de conformidad con lo expuesto ampliamente en el apartado previo de la presente sentencia, dicha nota se presume realizada por el medio de comunicación digital en el ejercicio de la libertad de imprenta, por lo que, de su contenido en relación con las probanzas que obran en autos no es posible acreditar la conducta denunciada competencia de este órgano jurisdiccional consistente en uso de recursos públicos, contenida en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, en relación con la afectación que se alega actualizada los principios de imparcialidad y equidad en la competencia, tomando en consideración el inicio del proceso electoral en el Estado.
140. Máxime que del análisis de esta no se advierte que en dicho contenido periodístico realice manifestaciones o expresiones por parte del medio de comunicación o bien de la denunciada, en el sentido de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía o a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, como refiere el PRD.
141. En ese sentido, la trascendencia de lo aseverado radica en el criterio reiterado por la Sala Superior, en el sentido de que tratándose de procedimientos sancionadores electorales debe atenderse al principio de **presunción de**

**inocencia**<sup>38</sup>, 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.

142. 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.
143. 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**<sup>39</sup>, 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 cómo se ha evidenciado no cumplió con la carga de la prueba la parte denunciante.
144. A partir de lo anterior, y tomando en consideración que en el caso bajo estudio, no existe una reiteración o sistematicidad de la conducta, que hicieran suponer que existe una simulación del ejercicio periodístico que les haya permitido a la servidora pública y medio de comunicación denunciado un posicionamiento político electoral; puesto que del análisis cualitativo y cuantitativo de la difusión de la publicación realizada por el medio de comunicación en su portal web, este Tribunal no advierte ningún elemento que permita concluir que la intención de la pluricitada nota periodística, fuera difundir publicidad de contenido político o electoral que transgreda los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda.
145. De tal situación que tampoco es dable concluir que en el presente caso se está ante presencia de cobertura informativa indebida, por no advertirse el carácter

---

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> 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.

reiterado y sistemático de dichas publicaciones, sino que la difusión en el portal web del medio de comunicación denunciado, se trata de una publicación hecha en el ejercicio de la actividad periodística que, si bien daba a conocer el resultado de una encuesta realizada por una casa encuestadora, lo cierto es que en relación con los requisitos para su publicación, debe decirse que es una cuestión que se analizará en el apartado correspondiente, en el entendido de que en este apartado se busca esclarecer que en relación con la nota periodística que se publicó, esta no actualiza una cobertura informativa indebida por el hecho de reproducir la información que se obtuvo en materia de encuestas.

146. Es decir, no existe probanza que pueda sustentar que, como afirma el partido quejoso, la servidora pública denunciada haya realizado propaganda gubernamental, ni mucho menos que sea haya promocionado indebidamente con el objeto de vulnerar la equidad e imparcialidad en la contienda electoral.
147. En ese sentido, con las probanzas que obran en expediente, no es posible concluir que la ciudadana denunciado haya hecho uso de los recursos públicos de los que pudo disponer, con motivo del cargo de Presidenta municipal para llevar a cabo actos que transgredan el principio de imparcialidad contenido en el artículo 134 párrafo séptimo, de la Constitución Federal, así como tampoco se acreditó la cobertura informativa indebida imputada al medio de comunicación denunciado. En tal sentido, resulta inexistente la infracción denunciada.

#### **D. Análisis de actos anticipados de campaña.**

148. Del marco constitucional de la libertad de expresión y el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la libertad de expresión y las redes sociales, así como las limitaciones a esta prerrogativa, como lo son las derivadas de la propaganda que constituye actos anticipados de campaña.
149. Debe decirse que la regulación de los actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos y candidatos),

evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la precampaña o campaña política respectiva, lo que se reflejaría es una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral y del aspirante o precandidato correspondiente.

150. Ahora bien, los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de campaña política, debe decirse que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior y conforme a la jurisprudencia **4/2018**, que la acreditación de la infracción de referencia se actualiza siempre que se demuestre los elementos **personal, subjetivo y temporal**.
151. Así, para que se actualice dicha infracción, resulta indispensable el estudio y **constatación de los tres elementos** mencionados para que, a partir de su análisis, la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.
152. Lo anterior, sin óbice de que ha quedado plenamente demostrado que la publicación denunciada motivo de estudio, se encuentra al amparo de la libertad de expresión con que cuenta el ejercicio de la actividad periodística; sin embargo, atentos al principio de exhaustividad y en aras de atender la causa de pedir del quejoso, respecto a la conducta de acto anticipado de campaña denunciada, debe decirse que del contenido de las publicaciones en estudio se acredita el **elemento personal**.
153. Pues en ellas se puede identificar plenamente a la denunciada, en razón de que se identifica su imagen, nombre y/o apodo, y su cargo, tanto en el contenido como en el encabezado de la nota de título "*Ana Paty encabeza las preferencias*".
154. Sin embargo, no resulta colmado el elemento **subjetivo**, dado que, para su acreditación es necesario que, del análisis de cada caso, se advierta:
  - Que las manifestaciones **sean explícitas e inequívocas de llamado al voto en favor o en contra de una persona o partido político**; de difusión

de las plataformas electorales o **se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura**; y

- La **trascendencia que** tales manifestaciones **hubiesen tenido** en la ciudadanía en general.

155. En efecto, en el caso particular no se acredita el **elemento subjetivo** necesario para tener por actualizados los actos anticipados de campaña, derivado de las publicaciones objeto de estudio, puesto que, a consideración de este Tribunal, no obra, ni se cuenta con algún otro elemento de convicción que robustezca el valor de su contenido, en donde se indique la relación con la candidatura de la denunciada o con el proceso electoral.

156. Se dice lo anterior dado que, del análisis del texto íntegro que acompaña la publicación de la encuesta que se replicó, se circunscribió únicamente por cuanto a los resultados obtenidos por la empresa encuestadora, cuyo sentido fue meramente informativo; y, finalmente que no existió prueba fehaciente que hiciera atribuible a la denunciada los supuestos actos anticipados de campaña

157. En ese sentido, no resulta viable realizar el análisis de la publicación contenida en el URL 2, de acuerdo con la Jurisprudencia 2/2023 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA** que establece el criterio jurídico por el cual las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia.

158. Se dice lo anterior, debido a que, para que este Tribunal Electoral atienda lo relativo al análisis del elemento *trascendencia* esto depende de la materialización del elemento subjetivo, que, conforme lo expuesto no se actualiza.

159. En ese sentido, si del contenido de la **Tabla 1**, se observa el contenido de la nota periodística en análisis, consistente en la réplica de una encuesta y de los

medios de prueba que obran en autos no se puede atribuir una conexión de los hechos denunciados; es decir, la encuesta que realiza un medio y se le atribuye a la servidora pública denunciada, luego entonces no puede concluirse que aún y cuando tenga el carácter de presidenta municipal, no puede actualizarse el elemento subjetivo, por carecer de expresiones que contengan llamados al voto o equivalentes funcionales, sin que sea exigible el posicionamiento del resto de los elementos.

160. Lo anterior es así, toda vez que para que se actualicen los presuntos **actos anticipados de campaña**, se deben colmar los tres elementos señalados en el marco normativo de la presente resolución, ya que en el supuesto de que no se colme alguno de ellos, es suficiente para que no se actualice dicha conducta, en razón de que su concurrencia resulta indispensable.
161. Sin que pase inadvertido que el partido recurrente adujo la vulneración al acuerdo **INE/CG454/2023**, relativo a los Lineamientos Generales, que sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de ideas ni pretender regular dichas libertades, se recomiendan a los noticieros, respecto de **la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y de las candidaturas independientes del proceso electoral federal 2023-2024**, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 160, numeral 3, de la Ley General de Instituciones.
162. Sin embargo, a partir del análisis realizado a la publicación hecha por el medio de comunicación denunciado, dicho acuerdo que señala el partido quejoso **no resulta aplicable** porque de ninguna forma se advierte la difusión de información relativa a actividades de precampaña o campaña.
163. Lo anterior, tomando en consideración que el quejoso únicamente señala que dicho acuerdo regula **la prohibición de transmitir publicidad o propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales**; sin embargo, como se ha precisado, no puede arribarse a la conclusión que a partir de la réplica que un medio de comunicación digital realiza de la encuesta realizada por un tercero (la encuestadora Mendoza Blanco & Asociados) se transgredan los lineamientos dirigidos a los medios de comunicación.

164. Ello sobre la base de que, no se advierte constancia alguna en el expediente que permita concluir que con la información que se contiene en la nota periodística nos encontremos ante un ejercicio de información y difusión de actividades de precampaña o campaña de los partidos políticos que se refieren en la aludida nota periodística.
165. En este sentido, al no existir pruebas fehacientes que hagan atribuible a la denunciada los supuestos actos anticipados de campaña denunciados por el PRD, de ahí que, se estime la **inexistencia** de la infracción atribuida a los denunciados, respecto a los actos anticipados de campaña.
166. Por todo lo anterior, este Tribunal, procede, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431, de la Ley de Instituciones, **a declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.**
167. 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.
168. Por lo anteriormente fundado y motivado, 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 no presencial, 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.



**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/098/2024, aprobada por el Pleno en sesión jurisdiccional no presencial del Tribunal Electoral de Quintana Roo, el doce de julio de 2024.