



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: PES/071/2024.

PARTE DENUNCIANTE: PARTIDO
MOVIMIENTO CIUDADANO.

PARTE DENUNCIADA: H.
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO
DE TULUM QUINTANA ROO.

MAGISTRADO PONENTE:
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO¹: NALLELY
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y
DALIA YASMIN SAMANIEGO
CIBRIAN.

Chetumal, Quintana Roo, a uno de junio del año dos mil veinticuatro².

Resolución, que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas³ por el Partido Movimiento Ciudadano atribuidas al H. Ayuntamiento del Municipio de Tulum Quintana Roo.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Colaboró Melissa Adriana Amar Castan y Michelle Guadalupe Velazquez Perez.

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

³ Supuestos actos anticipados de difusión de la propaganda gubernamental que vulnera el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal (promoción personalizada), así como el artículo 41, fracción III, base C, Constitucional, (publicación de propaganda gubernamental en periodo prohibido).

Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Autoridad Instructora	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Resolutora	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
Partido MC/Quejoso/denunciante	Movimiento Ciudadano.
Parte denunciada/denunciado	H. Ayuntamiento de Tulum Quintana Roo.

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 los miembros de los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:⁴

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

2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

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

2. **Escrito de queja.** El cuatro de mayo⁵, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, un escrito de queja signado por el ciudadano Fernando García Paulín, en su calidad de Representante del Partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo Distrital 12, por medio del cual denuncia al Ayuntamiento de Tulum Quintana Roo.
3. Lo anterior, por la presunta comisión de uso de propaganda gubernamental difundida en redes sociales, violando lo dispuesto por el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución Federal, la comisión de irregularidades e incumplimiento al principio de imparcialidad en la contienda electoral, así como actualizando la prohibición establecida en el artículo 41, fracción III, base C.
4. **Medidas Cautelares.** Es dable señalar que el quejoso en el escrito de queja presentado, solicitó el dictado de las medidas cautelares.
5. **Radicación de la queja.** En virtud de lo anterior, el propio cuatro de mayo, la Dirección Jurídica del Instituto, registró el escrito de queja referido en párrafos anteriores, bajo el número **IEQROO/PES/167/2024**. En el mismo auto de radicación se determinó reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión.
6. **Inspección ocular.** En la misma fecha del antecedente que precede, la servidora electoral designada para ello, levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, a las URLs proporcionadas por el quejoso en su escrito de queja siguientes:
 1. <https://www.facebook.com/share/v/Zogc62BiAbV9fkE7/?mibextid=oFDknk>
 2. <https://www.facebook.com/share/p/8F6bsnEdrWvwDNH8/?mibextid=oFDknk>
 3. <https://www.facebook.com/share/p/nLcH8BS2vGgz5mM/?mibextid=qi2Omg>
 4. https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=839796494856958&id=100064798443821&mibextid=qi2Omg&rdid=4k5DTTjfi25BaL6f
7. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-118/2024.** El ocho de mayo, la Comisión de Quejas, aprobó el acuerdo por medio del cual determinó la improcedencia de las

⁵Del sello de recepción se advierte que la queja fue interpuesta en fecha dos de mayo en el Consejo Distrital 12 del Instituto.

medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/167/2024.

8. **Admisión y Emplazamiento.** El catorce de mayo, 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 DJ/2370/2024 y DJ/2371/2024.
9. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El veintisiete de mayo, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la incomparecencia por escrito del denunciado, así como la comparecencia de forma escrita del H. Ayuntamiento del Municipio de Tulum Quintana Roo.

3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

10. **Recepción del expediente.** En fecha veintiocho de mayo, se tuvo por recibido el expediente **IEQROO/PES/167/2024**, mismo que fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
11. **Turno a la ponencia.** El treinta y uno de mayo, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/071/2024**, turnándolo a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y Competencia

12. 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.

13. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**⁶.

2. Causales de improcedencia

14. 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.
15. En el caso particular debe decirse que, de autos se advierte que el H. Ayuntamiento del Municipio de Tulum Quintana Roo, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, solicita que se declaren infundadas e improcedentes las alegaciones del denunciante, toda vez que, a su criterio, no transgreden el marco legal y por el contrario, corresponden a principios y valores que encuentran su fundamento en la Constitución General.
16. Al respecto, este Tribunal, estima que tales planteamientos de improcedencia deben desestimarse, en virtud de que se basan 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.
17. Por lo anterior, se procederá a entrar al estudio de fondo del presente PES, motivo de la presente resolución.

3. Hechos denunciados y defensas.

18. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en consideración al resolver el PES.
19. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de

⁶ Jurisprudencia 25/2015, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, págs. 16 y 17. Consultable en la liga electrónica www.portal.te.gob.mx, sección Jurisprudencia.

rubro: “**ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR⁷**”.

20. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por las denunciadas.

i. Denuncia.

-Movimiento Ciudadano

- Refirió, en síntesis, que la propaganda gubernamental que está realizado el Ayuntamiento denunciado en su página oficial “H. Ayuntamiento Tulum”, a su criterio, vulnera el artículo 134 fracción primera constitucional, pues realiza un mal uso de sus recursos económicos en promocionar el turismo y priorizar los alcances del mismo, haciendo una mala administración de sus recursos públicos, dado que dicha promoción se está realizando en tiempos de campaña, violando los derechos electorales.
- Que es un hecho público y notorio que, antes y ahora con el arranque de campaña electoral, el H. Ayuntamiento se encuentra realizando múltiples publicaciones de videos en su red social, en donde, a juicio del quejoso, hace uso de propaganda gubernamental hacia el turismo, transgrediendo la normativa constitucional y legal, donde toda propaganda gubernamental debe ser suspendida en tiempos de campaña.
- Que con ello, transgrede lo dispuesto en el artículo 41 fracción III Base C, pues durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales, y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, según lo dispuesto por el artículo 41, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, con excepción de las campañas relativas a servicios educativos, de salud, y de protección civil.
- Que, a su dicho, la prohibición es necesaria para evitar que su difusión influya o pueda interferir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, y que se estableció dicha prohibición, a su criterio, a efecto de no violar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales, sea de forma directa, indirecta, mediata o inmediata, o en su caso, inducir el sentido del voto de los electores.
- Que dicha prohibición tiene como finalidad evitar que se difundan logros de la gestión o los objetivos alcanzados por los Gobiernos Federales, además de que, a su criterio, las campañas institucionales no pueden inducir a confusión con las ideas, expresiones o diseños utilizados por los institutos políticos que participan en la contienda electoral y que, a su dicho, deben identificarse como tales, así como a quienes los promuevan.
- Que, a su dicho, el video publicado por el H. Ayuntamiento, se encuentra dentro del periodo de campaña electoral, y su difusión se replica miles de veces en cuestión de segundos, siendo que, desde su publicación, hasta la interposición de la queja, tenía 63 reacciones y 1907 reproducciones, debido al fácil acceso a las redes sociales, por lo que, a su criterio, el Ayuntamiento realiza propaganda gubernamental promocionando el turismo, sin tener autorización y/o permiso de la autoridad competente, por lo que a su criterio, debe abstenerse de realizar publicaciones de esta índole.
- Que, con los hechos denunciados, a su criterio, se confirma que el Ayuntamiento, ha vulnerado los principios de imparcialidad, equidad, derivado de que realiza una abierta difusión en publicar y promocionar el turismo, así como la realización de taller, ignorando que las propagandas gubernamentales están prohibidas durante la fase de

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

	<p>campañas, puesto que en tiempos de campaña, los entes públicos únicamente están autorizados para difundir actividades referentes a servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia.</p> <ul style="list-style-type: none">• Que, a su juicio, el Ayuntamiento publica propaganda gubernamental en su red social Facebook, teniendo carácter de ente público, haciendo una difusión extensa hacia el turismo, ocupando, a dicho del quejoso, parte de los recursos públicos para realizar dichos videos, para crear publicidad.• Que al ser un hecho evidente que el ayuntamiento denunciado, a su juicio, está haciendo uso de propaganda gubernamental con la finalidad de promoción e invitación hacia el turismo, solicita la imposición de medidas cautelares, con la finalidad de suspender de manera inmediata la difusión y distribución de propaganda gubernamental, así como que rinda un informe sobre el presupuesto destinado a la creación de publicidad, y dar vista al INE del expediente generador del mismo.
<p>ii. Defensas.</p>	<p>-Honorable Ayuntamiento de Tulum Quintana Roo.</p> <ul style="list-style-type: none">• Refirió, en síntesis, que, de las premisas normativas, a su dicho, se puede establecer que los legisladores advirtieron la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquellos casos que, a virtud de su naturaleza, no tienen el poder de influir en las preferencias electorales y por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales.• Que, la Sala Superior se encargó de desentrañar el sentido y la dimensión de las excepciones a la limitación a dichas hipótesis de excepción para ello utilizó una interpretación armónica a fin de permitir que convivan todas las normas y principios contenidos en la Constitución Federal, a partir de la cual se contemple el acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que preste el Estado, el cual tiene a su cargo promover los medios para la difusión y desarrollo de la cultura atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones.• En el contexto, la promoción de centros turísticos no podrá tener logotipos o referencias a los gobiernos federal, estatal o municipal o delegacional por estimarse que promueven la cultura nacional y la identificación de la población con el país, buscándose la cultura nacional y no la promoción de logros políticos, por lo cual es claro que de manera frívola el denunciado sostiene que la publicidad alojada en las ligas electrónicas puede ser considerada como proselitista o que aluden a alguna candidatura o partido político; por el contrario, estas publicaciones solo tratan de engrandecer la cultura que ofrece el municipio de Tulum.• Que del contenido de las publicaciones denunciadas, a su dicho, es factible advertir que las mismas tienen un carácter institucional, no conteniendo logotipos, slogans o cualquier tipo de referencias del gobierno del Municipio de Tulum, ni elementos de propaganda personalizada de servidores públicos, pues refiere que contrario a ello, en todas las publicaciones, en específico de la 1, 2 y 3, a su juicio, sostiene que son acordes al artículo 3, párrafo segundo de la Constitución, conforme al cual, la educación que imparta el estado tenderá a fomentar todas las facultades del ser humano y fomentar el amor a la patria.• Que por cuanto a la publicación identificada con el número 4, a su criterio, es dable estimar que se trata de una campaña que incide en los servicios de salud, actualizándose el caso de excepción que mandata la suspensión de la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental.• Que en ese sentido, refiere que es menester tener en cuenta que la Secretaría de Salud de Quintana Roo, lleva a cabo la prestación de los servicios de salud, lo cual, a su criterio, conlleva la realización de diversos actos y actividades, como son los relativos a la atención de servicios médicos y de asistencia social, en sí mismo, a su dicho, considerados como aquellos que se traducen en la implementación de prácticas y políticas preventivas, y las referentes a la aplicación de administración y control de los recursos materiales y económicos.• Que destaca que el motivo central de dichas publicaciones, tuvo por objeto prevenir la reproducción de mosquitos causantes del dengue, por lo que, a su

juicio, de acuerdo con la finalidad estatal, se trató de ilustrar de mejor manera como es que la población debe evitar nidos o focos de reproducción de mosquitos.

- Que respecto a la promoción nacional e internacional de Tulum, refiere que resulta admisible sostener que se trata de una campaña de naturaleza educativa, a partir del concepto integral que en torno a la educación proporciona el artículo 3 de la Constitución, por lo cual, a su criterio, se actualiza el caso de excepción que ordena la suspensión de la difusión de toda propaganda gubernamental.
- Que la norma constitucional concibe la educación como una formación integral del ser humano, ya que, a su dicho, lejos de reducirla a la instrucción que se recibe por medio de la actividad docente, amplía su espectro al conocimiento social y cultural del pueblo y al aprovechamiento de los recursos y al crecimiento de la cultura.
- Que resulta palmario que la promoción nacional e internacional de Tulum, como destino turístico, se inserta en el concepto de educación y por ello, refiere que el material denunciado en los numerales 1, 2 y 3, quedan comprendidas dentro del concepto de educación, tal como lo consideró la autoridad responsable, sin que la permisión de su difusión en el periodo de campañas electorales vulnere la norma constitucional que obliga a suspender en esa época toda promoción gubernamental, aunado a que, a su dicho, dentro de las mismas, no se contienen logotipos o referencias al gobierno municipal de Tulum, o bien de algún servidor público, candidato o partido político alguno.
- Que es factible advertir que en el material objeto de queja, no se contiene ninguna referencia o logotipo del gobierno municipal, ni se hace mención de los logros de alguna institución o de alguna otra, con lo que aduce que es insoslayable que sus contenidos se inspiran rigurosamente en los fenómenos sociales y políticos preexistentes de gran entidad para la conformación de la realidad jurídica en que se halla un pueblo determinado.
- Que se destaca que las publicaciones señaladas con los numerales 1 y 2, refiere que se publicaron los días 3 y 7 de abril, por lo que no se había iniciado el periodo de campaña.
- Que considera que la pretensión del denunciante no es posible alcanzarse jurídicamente, puesto que las publicaciones denunciadas, a su dicho, sí encuentran una justificación Constitucional, máxime que en las mismas no se hace referencia al gobierno Municipal, partido político o persona candidata, así como no se manifiestan logos de gobierno, prestación de programas sociales o alguna otra circunstancia con la que se pudiera advertir una violación al principio de imparcialidad y neutralidad en las contiendas.

4. Controversia y Metodología de estudio.

21. Una vez expuestos los hechos que constituyen la materia de denuncia, lo consiguiente es delimitar la controversia en el presente asunto, la cual versa esencialmente en determinar la existencia o inexistencia de las presuntas infracciones imputadas al Ayuntamiento de Tulum, Quintana Roo.
22. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expeditos 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.

III. ESTUDIO DE FONDO.

23. Antes de dilucidar si se actualiza o no la infracción señalada, es preciso verificar la existencia de los hechos denunciados a partir de los medios de prueba que obran en el expediente aportados por las partes en la presente controversia, las reglas de la lógica, sana crítica y la experiencia.
24. 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.
25. 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.
26. Asimismo, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial **19/2008**⁸ 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

⁸ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 y 120.

esclarecimiento de la verdad legal, por lo que en su momento la valoración de las pruebas que obran en el expediente, habrán de verificarse en razón de este principio en relación con las partes involucradas dentro del presente procedimiento especial sancionador, y no sólo en función a las pretensiones de los oferentes.

1. Medios de Prueba.

27. 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.

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

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante		
<p>- PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pruebas Técnicas. Consistente en cuatro URLs⁹ señalados en el escrito de queja. • Pruebas Técnicas. Consistente en cinco imágenes señaladas en el escrito de queja. • Presuncional legal y humana. • Instrumental de actuaciones 		
1.	2.	3.
4.	5.	

⁹ El contenido del link fue desahogado mediante acta circunstanciada de inspección ocular de fecha cuatro de mayo, por la autoridad sustanciadora la cual obra en el expediente, cabe señalar que el partido quejoso ofrece dicha documental; sin embargo, al ser una actuación de la autoridad sustanciadora la misma será contemplada como tal en el apartado correspondiente a las probanzas recabadas por el Instituto.

b) Pruebas ofrecidas por la parte denunciada:	
-	H. AYUNTAMIENTO DE TULUM QUINTANA ROO <ul style="list-style-type: none"> • Instrumental de actuaciones.
c) Pruebas recabadas por la autoridad	
-	EL INSTITUTO <ul style="list-style-type: none"> • Documental pública. Acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de fecha cuatro de mayo, realizada a los 4 URLs ofrecidos por el quejoso.

2. Reglas para valorar las pruebas.

29. 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, adminiculados con las demás pruebas, los

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

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.

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

- i. **Existencia de 4 links/URL's de internet.** Es un hecho acreditado que, mediante acta circunstanciada levantada el cuatro de mayo, se ingresó a los enlaces de internet, los cuales se encontraron disponibles; acreditándose así, la existencia y contenido de estos, los cuales resultaron ser diversas publicaciones en la red social de Facebook
- ii. **Titularidad de la cuenta de Facebook.** Es un hecho no controvertido¹⁰, a partir del escrito de alegatos realizado por el síndico municipal del Ayuntamiento de Tulum, se pudo constatar que la cuenta de Facebook desde la cual se realizaron las publicaciones denunciadas pertenece a dicho ayuntamiento.

31. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si las publicaciones en la red social Facebook contravino la norma electoral por parte del ayuntamiento de Tulum, o bien si se encuentra apegado a derecho.
32. 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.

¹⁰ Se considera un hecho acreditado, en términos del artículo 412 de la Ley de Instituciones, el cual establece que son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.

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.

- **Propaganda Gubernamental**

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**¹¹.

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 LGCS define (en su artículo 4, fracción I) a las campañas de comunicación social, como aquellas 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 Superior¹², 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.**

¹¹ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-37/2022.

¹² SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

• **Promoción Personalizada**

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.

5. Caso concreto.

33. Como ya se adelantó, el Partido MC denunció al Ayuntamiento de Tulum, Quintana Roo, por la presunta propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido (artículo 41, fracción III, base C); y, la vulneración al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, a partir de la transgresión del principio de imparcialidad en la contienda electoral.

6. Estudio de las conductas denunciadas.

34. Ahora bien, los enlaces de la red social Facebook que ofrece la parte denunciante, serán objeto de análisis de este apartado, a partir del acta circunstanciada de inspección ocular de fecha cuatro de mayo levantada por la autoridad instructora, en donde certificó la existencia de las ligas de internet, de las que se precisa su contenido de la Tabla 1, de la siguiente forma: de izquierda a derecha el URL, la fecha de publicación, así como la descripción del contenido del enlace acreditado, conforme lo siguiente:

TABLA 1

Link	Imagen	Contenido
<p>1. https://www.facebook.com/share/v/Zogc62BiAbV9fkE7/?mibextid=oFDknk</p>		<p>Se visualiza, desde la red social de Facebook, una publicación realizada el 07/04/2024, por el usuario denominado “H. Ayuntamiento de Tulum”, realizada en fecha siete de abril, siendo las quince horas con cincuenta y seis minutos, dicha publicación se trata de un video, con duración de tres minutos con cinco segundos, donde se aprecia la playa de Tulum.</p> <p>Seguido de ello, un texto que a la literalidad dice lo siguiente:</p> <p>“Bienvenidos a Tulum, donde las aguas turquesas se encuentran con una cultura única. Cada día son más los turistas que descubren porqué somos uno de los destinos favoritos de los viajeros de todo el mundo”</p>
<p>2. https://www.facebook.com/share/p/8F6bsnEdrWvwDNH8/?mibextid=oFDknk</p>		<p>Se visualiza, desde la red social de Facebook, una publicación de fecha 03/04/2024, compartida por el usuario denominado “H. Ayuntamiento de Tulum”, de la cuenta denominada “Copa Airline”, compartida en fecha tres de abril, dicha publicación se trata de un video tipo Reel, donde se aprecia la playa de Tulum.</p> <p>Dicho video contiene el siguiente texto a la literalidad:</p> <p>“Nuevo destino, Tulum, llegó la hora de conocer tu próximo destino, Tulum. Donde tú te maravillarás en sus reconocidos cenotes, donde Tú nadaras en su mar turquesa, donde tú te sorprenderás con su arqueología, donde Tú probarás la exquisita gastronomía mexicana, donde tú disfrutarás de un viaje inigualable, visita TULUM México, a partir del veintiséis de junio con cuatro vuelos semanales”.</p>
<p>3. https://www.facebook.com/share/p/nLcH8BS2vGgz5mM/?mibextid=qj2Omg</p>		<p>Se hace constar que se trata de una publicación de fecha 15/04/2024, alojada en la red social Facebook, realizada por el usuario “H. Ayuntamiento de Tulum”, realizada en fecha quince de abril, siendo las dieciséis horas con treinta y cuatro minutos, en la cual se aprecian unas fotografías, en las que se observan diversas personas del sexo masculino y femenino.</p> <p>Seguido de ello, un texto que a la literalidad dice lo siguiente:</p> <p>“Dando continuidad a las etapas de Caracterización y Diagnóstico del programa de Ordenamiento Ecológico Local (POEL), se llevó a cabo el tercer taller participativo correspondiente a la etapa de pronóstico, donde destacó la amplia participación de diferentes perfiles ciudadanos y la representación de los sectores urbano y ambiental de los tres órdenes de gobierno.</p> <p>En el taller, los participantes definieron las interacciones positivas y negativas con las actividades de Conservación, Forestal, Apicultura, Ecoturismo, Artesano, Turismo, Ganadería, Agricultura, Minería y Asentamientos humanos para establecer ejes transversales y definir metas”</p>
<p>4. https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=839796494856958&id=100064798443821&mibextid=qj2Omg&rdid=4k5DTTj25BaL6f</p>		<p>Se hace constar que se trata de una publicación de fecha 23/04/2024, alojada en la red social Facebook, realizada por el usuario “H. Ayuntamiento de Tulum”, realizada en fecha veintitrés de abril, siendo las diez horas con un minuto, en la cual se aprecian unas fotografías, en las que se observan objetos del hogar. Seguido de ello, un texto que a la literalidad dice lo siguiente:</p> <p>“No permitamos que los mosquitos y otras plagas encuentren hogar en nuestros objetos. ¡Cuidemos nuestro entorno! Secretaría de Salud Quintana Roo”.</p>

35. Como ya se mencionó, la problemática a resolver es si la publicación realizada constituye propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido (artículo 41, fracción III, base C), así como si esta constituye promoción personalizada (artículo 134 párrafo octavo), que vulnera el principio de imparcialidad en la contienda.
36. A fin de determinar lo anterior, se procederá a analizar la conducta denunciada de conformidad con lo siguiente.

- A. Análisis sobre propaganda gubernamental en periodo prohibido.
- B. Análisis sobre propaganda gubernamental personalizada.

A. Análisis sobre propaganda gubernamental en periodo prohibido.

37. El partido quejoso denuncia la transgresión a los artículos 41, fracción III, base C, y del párrafo octavo del 134, ambos de la Constitución Federal, en relación con la suspensión de 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 y cualquier otro ente público, con las excepciones de 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.
38. Lo anterior porque, desde su perspectiva se realiza propaganda gubernamental en la red social del ayuntamiento denunciado. En ese sentido, refiere que la propaganda gubernamental que denuncia versa sobre información relativa hacia el turismo, sin tener autorización y/o permiso de la autoridad competente.
39. Asimismo, agrega que, con lo anterior, el ayuntamiento vulnera los principios de imparcialidad, equidad, derivado de que realiza una abierta difusión en publicar y promocionar el turismo, así como la realización de talleres, donde se tocan temas turísticos.
40. Con base en lo anterior, se estima que en el particular se procederá determinar si como el partido quejoso señala, se actualiza la prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido.

41. Al respecto, resulta importante mencionar que la Sala Superior¹³ ha señalado que debe entenderse que estamos ante **propaganda gubernamental** cuando el contenido de algún promocional, esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
42. Es decir, aquella difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo **contenido** esté relacionado con **informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos**.
43. Luego entonces, para atender la comunicación gubernamental¹⁴, existen distintas reglas las 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.
44. 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.
45. En ese orden de ideas, para estar en aptitud de pronunciarnos respecto de la vulneración al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal,

¹³ Véanse las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.

¹⁴ Véase la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el expediente SER-PSC-69/2019.

primeramente, deberá determinarse si los enlaces denunciados constituyen propaganda gubernamental, conforme a las consideraciones arriba realizadas.

46. En tal sentido, se advierte que de la inspección ocular realizada por la autoridad instructora, a los cuatro URLs proporcionados por el quejoso en su escrito de queja, no es posible sugerir que nos encontremos ante la presencia de propaganda gubernamental susceptible de actualizar la prohibición constitucional establecida en el artículo 41, fracción III, base C.
47. Lo anterior, dado que, como se dijo en párrafos que anteceden, para definir si nos encontramos ante **propaganda gubernamental** debemos atender tanto al **contenido** como a la **finalidad**, de la propaganda en análisis, de conformidad con lo siguiente:
48. Del **contenido** de las publicaciones identificadas con los **URL 1, 2**, hechas en el perfil de Facebook del Ayuntamiento. los mensajes difundidos fueron los siguientes:

Imagen	Contenido
	<p><i>“Bienvenidos a Tulum, donde las aguas turquesas se encuentran con una cultura única. Cada día son más los turistas que descubren por qué somos uno de los destinos favoritos de los viajeros de todo el mundo”</i></p>
	<p><i>“Nuevo destino, Tulum, llegó la hora de conocer tu próximo destino, Tulum. Donde tú te maravillarás en sus reconocidos cenotes, donde Tú nadaras en su mar turquesa, donde tú te sorprenderás con su arqueología, donde Tú probarás la exquisita gastronomía mexicana, donde tú disfrutarás de un viaje inigualable, visita TULUM México, a partir del veintiséis de junio con cuatro vuelos semanales”.</i></p>

49. Se advierte en las publicaciones el contenido siguiente: “Bienvenidos a Tulum, donde las aguas turquesas se encuentran con una cultura única”, “Nuevo destino, Tulum, llegó la hora de conocer tu próximo destino, Tulum”. Es decir, resulta evidente que se está ante **actos de comunicación gubernamental**, dado que su finalidad es promover a Tulum como destino turístico, puesto que, de los videos

publicados, se advierten las playas de Tulum, y donde además se señalan las actividades relacionadas con la cultura y gastronomía que se pueden realizar en dicha localidad.

50. Se dice lo anterior ya que la **finalidad** o propósito de las publicaciones con el numeral 1 y 2, es promover la actividad turística en el ayuntamiento de Tulum, así como dar a conocer la cultura, sus cenotes, arqueología y la gastronomía mexicana, de modo que no puede considerarse propaganda gubernamental, no obstante que dichas publicaciones fueron difundidas el siete y tres de abril respectivamente; es decir previamente al inicio del periodo de campañas electorales local.
51. Del **contenido** de las publicaciones identificadas con el **URL 3**, se advierte que el mensaje difundido fue el siguiente:

Imagen	Contenido
	<p><i>“Dando continuidad a las etapas de Caracterización y Diagnóstico del programa de Ordenamiento Ecológico Local (POEL), se llevó a cabo el tercer taller participativo correspondiente a la etapa de pronóstico, donde destacó la amplia participación de diferentes perfiles ciudadanos y la representación de los sectores urbano y ambiental de los tres órdenes de gobierno.</i></p> <p><i>En el taller, los participantes definieron las interacciones positivas y negativas con las actividades de Conservación, Forestal, Apicultura, Ecoturismo, Artesano, Turismo, Ganadería, Agricultura, Minería y Asentamientos humanos para establecer ejes transversales y definir metas”</i></p>

52. De su análisis, se advierte el **contenido** siguiente, “Se llevó a cabo el tercer taller participativo correspondiente a la etapa de pronóstico”, así como señala que se definieron las interacciones positivas y negativas de diversas actividades de conservación y asentamientos humanos para establecer ejes transversales y definir metas. Es decir, resulta evidente que se está ante **actos de comunicación gubernamental**.

53. Se dice lo anterior ya que la **finalidad** o propósito de la aludida publicación se encuentra relacionada con la información que se realiza del taller que tuvo lugar relacionado con actividades de Conservación, Forestal, Apicultura, Ecoturismo, Artesano, Turismo, Ganadería, Agricultura, Minería y Asentamientos humanos para establecer ejes transversales y definir metas, misma que participaron ciudadanos y representantes de los sectores urbanos y ambientales; misma que si bien, se realizó el quince de abril; es decir, en el inicio del proceso electoral, como se dijo, su publicación no se encuentra prohibida, dado que resulta información pública o gubernamental.
54. Por último, del contenido de la publicación identificada con el **URL 4**, realizada por el Ayuntamiento, contiene dos imágenes de diversos objetos denominados cacharros, tal y como se observa.

Imagen	Contenido
	<p><i>“No permitamos que los mosquitos y otras plagas encuentren hogar en nuestros hogares. ¡Cuidemos nuestro entorno! Secretaría de Salud Quintana Roo”.</i></p>

55. Es decir, se advierte que busca hacer prevención del dengue y otras plagas en el hogar, de modo que, en dicha publicación realizada el veintitrés de abril, se promueve la salud a la ciudadanía.
56. Cabe precisar que en relación con la totalidad de los URL objeto de análisis, como manifiesta la síndica municipal en su escrito de alegatos, de su contenido no resulta visibles logotipos, slogans o cualquier tipo de referencias del gobierno del Municipio de Tulum.
57. Ahora bien, tal como lo ha establecido la Sala Superior¹⁵, en el caso de las redes sociales su contenido puede ser susceptible de constituir una infracción en materia electoral, de acuerdo a las particularidades que deben analizarse en cada caso.
58. Aunado a lo anterior, en la tesis XIII/2017 de rubro: **INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET**

¹⁵ En la sentencia SUP-REP-123/2017.

Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL, la jurisprudencia 17/2016 de rubro **INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO** y tesis XLIII/2016 **COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET**, se advierten diversos criterios orientadores respecto de la materia de análisis que, además de establecer las particularidades que debe tener la propaganda para calificarla de gubernamental, **define qué clase de información puede publicarse en internet y redes sociales inclusive cuando nos encontremos en la etapa de campañas y veda electoral.**

59. De esta forma, se tiene que, contrario a lo alegado por el quejoso, las publicaciones denunciadas se encuentran dentro de las excepciones a la restricción de propaganda gubernamental en periodos de campañas del artículo 41, Base III, Apartado C, puesto que, como se ha referido anteriormente, no se advierte que se tratasen de actos de propaganda gubernamental.
60. Al respecto, resulta importante referir que, como lo ha sostenido la Sala Superior en diversas ejecutorias¹⁶ existe la **información pública o gubernamental**, misma que en sentido amplio, abarca: un mensaje, un formato o soporte (publicaciones, documentos, informes, libros, representaciones visuales, auditivas, boletines, gacetas, trípticos, volantes, etc.), una finalidad (solucionar o evitar problemas a la ciudadanía; hacer promoción o propaganda, comunicar datos relevantes o de interés general, aportar conocimiento, etc.), y un proceso de comunicación que abarca una estrategia de comunicación (producción, almacenamiento, distribución, comunicación, recolección, etc.).
61. Así, bajo la concepción de dicha superioridad, la información pública o gubernamental, en sentido amplio, es la conformada por todos aquellos datos que son emitidos por el gobierno y el funcionariado público en ejercicio de sus facultades, con independencia de su finalidad específica.

¹⁶ SUP-REP-142/2019 y acumulado

62. Asimismo, como concepto genérico, la información pública o gubernamental se puede clasificar, entonces en dos tipos: **información pública o gubernamental, en estricto sentido, y propaganda gubernamental**, y se distinguen fundamentalmente en atención a sus contenidos, finalidades y procesos.
63. Asimismo, razona que **la información pública o gubernamental**, en sentido estricto, es **información cuyos contenidos son neutros y su finalidad es informativa y comunicativa**, y abarca toda aquella información que los entes públicos ponen a disposición de la población en general, **por cualquier medio de comunicación, relativa a la gestión de gobierno**.
64. Coligiendo la citada autoridad que bajo esa óptica, **la información pública gubernamental se identifica con las excepciones previstas en la normativa electoral para efecto de la publicidad permitida durante los procesos electorales**, que no obstante están sometidas a criterios de necesidad, importancia, temporalidad, generalidad y justificación, establece que no deberá contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, no contener logotipos, slogans o cualquier otra referencia a un gobierno o sus dependencias o campañas institucionales.
65. En ese sentido, por cuanto a la noción de propaganda gubernamental, esta es amplia y abarca diferentes **formas de comunicación política**, refiriendo dicha superioridad que en el desarrollo de su doctrina judicial, al resolver el SUP-REP-185/2018, así como el SUP-REC-1452/2018 y acumulado, **enfaticó el elemento de la finalidad o intención de la propaganda, como una comunicación gubernamental tendente a publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población**; a diferencia de aquella otra comunicación que pretende exclusivamente informar respecto de una situación concreta, para prevenir a la ciudadanía de algún riesgo o comunicar alguna acción concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.
66. En ese contexto, la **finalidad** de la propaganda gubernamental permite distinguir aquella que está permitida de aquella otra que se encuentra prohibida en la

medida en que tiene por objeto persuadir para obtener un beneficio o apoyo que se traduzca en una ventaja electoral.

67. Con base en las anteriores consideraciones se advierte que, las publicaciones denunciadas, inclusive las contenidas en el URL 3 y 4, mismas que se realizaron en la etapa de campañas, no se encuentran relacionadas con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o bien, realiza alguna alusión a compromisos cumplidos por parte del gobierno; es decir, constituyen **información pública o gubernamental**.
68. Lo anterior, porque en el caso, una vez realizado el análisis respectivo a las publicaciones difundidas en la red social Facebook del ayuntamiento denunciado, conforme el contenido de los enlaces, se concluye que, contrario a lo alegado por la parte quejosa, no se vulneró la normativa electoral, relativa a la publicación de propaganda gubernamental en periodo prohibido.
69. De esta forma, si bien el aludido precepto constitucional que el quejoso refiere vulnerado, establece una prohibición de publicar propaganda gubernamental, las mismas no pueden considerarse transgresoras de la normativa electoral por cuanto a la prohibición constitucional referida en el artículo 41 constitucional arriba precisado, dado que, como ya se expuso.
70. Por tanto, resulta claro que el principio de imparcialidad consagrado en la disposición 134 constitucional, el cual es fundamental en materia electoral porque tiende a propiciar una competencia equitativa; no se encuentra vulnerado.
71. Por lo que, del enlace lógico jurídico de lo hasta aquí analizado, se tiene que, tales publicaciones realizadas por el ayuntamiento denunciado, no constituyen propaganda gubernamental, por lo que contrario a lo manifestado por el partido quejoso, este Tribunal estima que es **inexistente la infracción denunciada**, por cuanto al presente apartado.

B. Análisis sobre propaganda gubernamental personalizada.

72. Como se ha mencionado en párrafos anteriores, la parte quejosa denuncia al Ayuntamiento de Tulum Quintana Roo, por la publicación de diversos enlaces en

la red social Facebook, que desde su óptica actualizan la transgresión al artículo 134 párrafo octavo, de la Constitución Federal.

73. Ahora bien, no toda propaganda institucional que ocupe recursos públicos, 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.
74. Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2015¹⁷ 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.
75. De esa forma, si bien el partido denunciante adujo vulneración al artículo 134 constitucional por la difusión de propaganda personalizada para promocionar el turismo, el cual, a decir del quejoso, transgrede la normativa constitucional y legal, donde toda propaganda gubernamental debe ser suspendida en tiempos de campaña.
76. Sin embargo, del análisis del contenido de esta, se advierte que, las publicaciones analizadas no guardan relación con propaganda gubernamental con el objetivo de mejorar ante la ciudadanía la imagen de un partido o candidatura con fines político-electorales.
77. Se dice lo anterior, porque el contenido de las publicaciones que se realizan en redes sociales está relacionado con **incentivar el turismo, taller con actividades**

¹⁷ Visible en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

relativas al medio ambiente y temas de salud pública por parte de algún ente público.

78. Sin que se advierta que la finalidad o intención de dicha propaganda, sea otra que buscar publicitar o difundir acciones de gobierno para dar a conocer el turismo, la implementación de talleres en actividades de concientización e informar la población respecto a la prevención del dengue.
79. Se dice lo anterior porque, la promoción personalizada se actualiza cuando se pretenda promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera.
80. Es decir, que se asocien 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.
81. 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.
82. En esas condiciones, ha quedado establecido que, no toda propaganda institucional que ocupe recursos públicos, puede catalogarse como infractora del artículo constitucional multicitado, en el ámbito electoral, por ello, -como se ha referido anteriormente-, en el caso se verificará si se tiene por colmado al tenerse la concurrencia de los tres elementos señalados en la Jurisprudencia 12/2015 de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**.
83. Asimismo, 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*—¹⁸.

84. 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 mensaje¹⁹.
85. En ese sentido, de las probanzas que obran en autos no es posible concluir que se esté ante la presencia de propaganda gubernamental y se reitera que el contenido de las publicaciones denunciadas constituyen **información pública gubernamental**, de conformidad con lo previamente expuesto.
86. De modo que, al ser la principal característica del PES en materia probatoria, su naturaleza preponderantemente dispositiva, es decir, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, lo cual, en el caso concreto no aconteció.
87. En consecuencia, este órgano jurisdiccional, no advierte la existencia de elementos objetivos bajo los cuales se pueda analizar la infracción consistente en promoción personalizada, más que los señalamientos y apreciaciones del denunciante, mismo que incumple con la carga probatoria que impone este tipo de procedimientos. Es por ello que, no se puede concluir que el ciudadano denunciado haya vulnerado lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, para llevar a cabo actos que vulneren el principio de imparcialidad contenido en el numeral antes citado. En mérito de lo anterior, resulta inexistente la infracción denunciada.
88. Por todo lo antes expuesto, se arriba a la convicción de que **no se actualizaron los hechos denunciados**, pues de las probanzas aportadas, y las realizadas por la autoridad instructora, no generaron la convicción respecto de la realización de actos transgresores a la normatividad electoral por parte de la presidenta municipal denunciada.

¹⁸ Ver la sentencia recaída al medio de impugnación de clave SUP-REP-109/2019.

¹⁹ Ver la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

89. Tal criterio se desprende de la jurisprudencia 12/2010, de rubro: “**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**”, así como también lo establece el artículo 20 de la Ley de Medios.
90. En consecuencia, al no acreditarse las conductas atribuidas al Ayuntamiento de Tulum, que contravengan la normatividad electoral, procede, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431, de la Ley de Instituciones, **declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.**
91. 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.

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



PES/071/2024

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/071/2024, aprobada por el Pleno en sesión jurisdiccional no presencial del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha uno de junio de 2024.