



**PROCEDIMIENTO  
ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** PES/083/2024.

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

**PARTES DENUNCIADAS:**  
MARIA ELENA HERMELINDA  
LEZAMA ESPINOSA Y OTRO

**MAGISTRADA PONENTE<sup>1</sup>:**  
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

Chetumal, Quintana Roo, a los seis días del mes de junio del año dos mil veinticuatro<sup>2</sup>.

**Sentencia** que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas por el partido Político de la Revolución Democrática, atribuidas a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinoza, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo, así como al usuario “Macronews” en la red social de Facebook.

**GLOSARIO**

<b>Denunciada/Mara Lezama</b>	María Elena Hermelinda Lezama Espinoza
<b>Autoridad sustanciadora / Dirección Jurídica</b>	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo
<b>Actor / denunciante / quejoso / PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>Comisión</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>1</sup> Secretariado: Carla Adriana Mingüer Marqueda y Erick Alejandro Villanueva Ramírez. Colaboradora: María Eugenia Hernández Lara.

<sup>2</sup> Se precisa que, cuando no se señale el año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticuatro.

Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PES	Procedimiento Especial Sancionador
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Medio de Comunicación	Macronews
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## I. ANTECEDENTES

**1. Etapa de instrucción.** De las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

- 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:<sup>3</sup>

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 – 17 de febrero	Periodo de Precampaña de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos
18 de febrero – 14 abril	Periodo de Intercampaña
02 – 07 de marzo	Periodo para solicitar el registro de planillas de candidaturas a miembros de los ayuntamientos
15 de abril – 29 de mayo	Inicio de la campaña

<sup>3</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.

02 de junio	Jornada Electoral Local 2024
30 de septiembre	Conclusión del proceso electoral local ordinario

2. **Recepción del escrito de queja.** El catorce de mayo, se recibió en el Consejo Distrital 02, un escrito de queja firmado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, mediante el cual denuncia a la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora del estado de Quintana Roo, así como medio de comunicación denominado “Macronews” en la red social de Facebook, por la violación al principio de imparcialidad en la contienda electoral, así como propaganda gubernamental.
3. **Solicitud de medidas cautelares.** En el escrito de queja, el partido denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares a la literalidad siguiente:

*“Se ordene al Gobierno del estado de Quintana Roo, el retiro de las publicaciones denunciadas, así como las de naturaleza similar, que se encuentren alojadas en su cuenta de la red social de Facebook.*

*Se ordene a los denunciados: **MACRONEWS** de retirar la publicación denunciada, así como que se abstenga de realizar cualquier acto que vulnere la **RESTRICCIÓN A LA DIFUSIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**, en el presente proceso electoral ordinario concurrente 2023-2024.*

*Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunden los medios de comunicación digital que se denuncian, **y/o páginas electrónicas: MACRONEWS** que tienen las publicaciones tanto en portales web como en la red social FACEBOOK, y que las mismas vulneran la **RESTRICCIÓN A LA DIFUSIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**, en el presente proceso electoral ordinario concurrente 2023-2024.”*

4. **Recepción de queja ante la Dirección Jurídica.** El dieciséis de mayo, la Dirección Jurídica tuvo por recibido el escrito de queja presentado por el PRD.

5. **Constancia de registro.** En misma fecha del antecedente previo, el escrito de queja fue registrado por la autoridad sustanciadora bajo el número de expediente IEQROO/PES/223/2024; reservándose su admisión, así como el pronunciamiento de medidas cautelares y solicitó la inspección de los URL'S (links), contenidos en el escrito de queja, así como de un dispositivo USB
6. **Inspección Ocular.** El diecisiete de mayo, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular de los URL'S plasmados en el escrito de queja.
7. **Remisión del proyecto de acuerdo de medida cautelar.** El veinte de mayo, la Dirección Jurídica remitió el proyecto de acuerdo de medida cautelar del expediente IEQOO/PES/223/2024 a la Presidenta de la Comisión de Quejas, mediante oficio DJ/2528/2024.
8. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-157/2024.** El veinte de mayo, la Comisión de quejas aprobó el Acuerdo antes mencionado, por el cual se determinó respecto a la medida cautelar solicitada en el expediente IEQOO/PES/223/2024, declarando parcialmente procedentes la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.
9. **Notificación Macronews.** El veintiuno de mayo, mediante oficio DJ/2546/2024 la Dirección Jurídica notificó al medio de comunicación referido, el acuerdo de medida cautelar mencionado en el párrafo siete, en el cual la Comisión de Quejas determinó, lo siguiente:

“(...)  
**SEGUNDO.** Se ordena al medio de comunicación “**Macronews**”, para que, en un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación de este Acuerdo, elimine de la red social de Facebook, el contenido alojado en el URL:  
<https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTtBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquv0xddmNQCipI5zYERqi611KoHC8zvMqI>  
“(...)”
10. **Inspección Ocular.** El veintidós de mayo, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular, para corroborar el cumplimiento de del resolutivo segundo del acuerdo mencionado en el párrafo número

siete.

11. **Admisión, emplazamiento y citación para audiencia de pruebas y alegatos.** El veintidós de mayo, la Dirección Jurídica actuando dentro del expediente de mérito, admitió la queja y ordenó notificar y emplazar a las partes corriéndoles traslado de copia certificada de las constancias que obran dentro del expediente IEQOO/PES/223/2024, señalándoles día y hora para llevar a cabo la Audiencia de Pruebas y Alegatos.
12. **Acta de audiencia de pruebas y alegatos.** El veintinueve de mayo, la Dirección Jurídica celebró la Audiencia de Pruebas y Alegatos, levantando el acta correspondiente, haciendo constar la comparecencia por escrito la parte denunciante y los denunciados.

## **2.Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.**

13. **Recepción del expediente.** El treinta de mayo, el Tribunal tuvo por recibido el expediente IEQROO/PES/223/2024, a través del oficio DJ/2842/2024 suscrito por el Director Jurídico; el cual fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal a efecto de llevar a cabo la verificación de su debida integración.
14. **Radicación y turno.** El día dos de junio, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente PES/083/2024 turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

## **II.CONSIDERACIONES.**

### **1. Jurisdicción y Competencia.**

15. Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente PES previsto en el ordenamiento electoral, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal;

49, fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución local; 203, 204, 206, 220 fracción II, 221 fracción VIII, 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.

16. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”<sup>4</sup>**.

## 2. Causales de improcedencia

17. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.
18. De lo antes expuesto, se tiene que antes de proceder al estudio de fondo del asunto en comento, este Tribunal analizará si en el presente juicio, se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento por ser éstas de estudio preferente y de orden público.
19. Así, en el supuesto de que se actualice alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento, la consecuencia jurídica sería que no se analice la cuestión planteada en el presente PES.
20. En ese sentido, de la revisión realizada por este Tribunal, no se advierte la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en el artículo 418, en relación con el artículo 419, ambas de la Ley de Instituciones, aplicables por analogía a los Procedimientos Especiales Sancionadores.

## 3. Hechos denunciados y defensas.

---

<sup>4</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.

21. 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.
22. 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>5</sup>”**.
23. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por los denunciados.

#### **-DENUNCIA-**

24. El PRD en esencia denuncia a la Gobernadora, por presuntos actos de propaganda gubernamental, violación a la restricción de difusión en medios de comunicación social durante las campañas electorales y uso indebido de recursos públicos, las cuales, a decir del quejoso, trasgreden los principios de equidad e imparcialidad.
25. Lo anterior, derivado de una publicación en la red social de Facebook de del medio de comunicación denominado “Macronews” en donde se observa la imagen de la denunciada en donde se advierte lo siguiente: *La Gobernadora Mara Lezama propone la instalación de domos deportivos en escuelas publicas de Quintana Roo para fomentar la actividad física entre nuestros niños y niñas; también se menciona ¿Qué opinas sobre esta propuesta que beneficiara la salud y el bienestar de los niños y niñas?*

---

<sup>5</sup> Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130

26. En ese sentido, el partido actor advierte la vulneración de la difusión de medios de comunicación social con propaganda gubernamental durante las campañas electorales dentro del proceso ordinario concurrente, así como la vulneración a la prohibición que refiere el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución General.
27. Por otro lado, señala que el medio de comunicación “Macronews” violentó el acuerdo INE/CG454/2023, pues desde su perspectiva se debe evitar la simulación de propaganda gubernamental del gobierno del estado de Quintana Roo, despegada desde el primero de marzo.

## **DEFENSA**

### **-Mara Lezama-**

28. La denunciada a través del Consejero Jurídico del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, compareció a la audiencia de pruebas y alegatos a celebrarse el veintinueve de mayo, mediante escrito, por medio del cual refiere que de acuerdo a la jurisprudencia 12/2015 no se tiene por acreditado el elemento objetivo pues el mensaje que se denuncia fue publicado por un medio de comunicación.
29. Además manifestó, que la publicación no fue solicitada por alguna autoridad de la Administración Pública, ni a través de alguna prestación económica.
30. De igual manera llevó a cabo el análisis relativo a la propaganda gubernamental de la jurisprudencia 18/2011, en donde advierte que no se actualiza el contenido, intencionalidad ni temporalidad de la publicación denunciada, pues no la realizó la gobernadora denunciada o algún ente de la administración pública. Aunado a que los difundió un medio de comunicación con fines informativos.
31. Finalmente, señala que al no tenerse por actualizada las supuestas



conductas que pudieran vulnerar la norma electoral, se debe declarar inexistentes los agravios denunciados.

#### **-Macronews-**

32. La representante del medio de comunicación “Macronews” compareció por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, manifestando que se declaren inexistentes los hechos imputados, pues los medios de comunicación son libres de difundir opiniones, ideas e informaciones.

#### **4. Controversia.**

33. Una vez señalados los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por las partes, es posible establecer que la materia del procedimiento sometido a consideración de este Tribunal, consiste en dilucidar si, a través de las publicaciones denunciadas, las cuales fueron difundidas a través de un perfil de Facebook de un medio digital de comunicación denominado “Macronews”, se llevó a cabo una indebida promoción de su imagen y/o un posicionamiento indebido, con lo cual, se acrediten las infracciones consistentes en propaganda gubernamental, violación a la restricción de la difusión en medios de comunicación social durante las campañas electorales, promoción personalizada, y uso indebido de recursos públicos; así como una vulneración a los principios de equidad e imparcialidad.

#### **5. Metodología.**

34. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será verificar:

a) La existencia o inexistencia de los hechos denunciados;

- b) Si el contenido de la queja transgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada;
- c) En caso de ser procedente, se determinará la responsabilidad de los presuntos infractores; y
- d) En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

## 6. Medios de Prueba.

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante.	b) Pruebas ofrecidas por la parte denunciada:	c) Pruebas ofrecidas por Macronews.	d) Pruebas recabadas por la autoridad instructora.
<b><u>Partido de la Revolución Democrática</u></b>	<b><u>Mara Lezama</u></b>	<b><u>Macronews</u></b>	<b>Documental Pública.</b>
Técnicas. consistente en 2 fotografías y 4 links plasmados en la denuncia.	Instrumental de Actuaciones.	Instrumental de Actuaciones.	• Acta Circunstanciada de fecha diecisiete de mayo.
Presuncionales Legal y Humana.	Presuncional Legal y Humana.	Presuncional Legal y Humana.	
Instrumental de Actuaciones.			
Pruebas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.	Pruebas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.	Pruebas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.	Pruebas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.

## 7. Reglas para valorar las pruebas.

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.

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 obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.<sup>6</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 adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior, en la jurisprudencia **4/2014<sup>7</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, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, genere convicción sobre la verdad, y serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

35. Señalada la descripción de las probanzas que obran en el expediente, así como el valor que ostentan, conforme a lo dispuesto en la Ley de Instituciones, lo procedente es identificar los hechos que se acreditan, conforme al análisis integral y adminiculado de las pruebas mencionadas en relación con lo antes manifestado y aceptado por las partes; con el

<sup>6</sup> Véase el artículo 16, fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

<sup>7</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

objeto de que este Tribunal tenga convicción sobre lo que se llegue a determinar respecto a los hechos denunciados.

## ESTUDIO DE FONDO

### 1. Hechos acreditados.

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

- Se acredita la existencia de los dieciséis URL, proporcionados por el quejoso, consistentes en las siguientes clasificaciones:

No.	Link	Referencia
1	<a href="https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTitBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquvoxddmNQCiPi5zYERgi611KoHC8zvMqI">https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTitBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquvoxddmNQCiPi5zYERgi611KoHC8zvMqI</a>	Se aprecia la plataforma digital Facebook, en la cual se aprecia el medio de comunicación denominado "Macronews", en la cual nos muestra una publicación del veinticuatro de abril en el cual menciona siguiente; <i>"La gobernadora Mara Lezama propone la instalación de domos deportivos en escuela públicas de Quintana Roo para fomentar la actividad física entre nuestros niños y niñas</i> 🍀 ¿Qué opinas sobre esta propuesta que beneficiará la salud y el bienestar de los niños y niñas?"
2	<a href="https://facebook.com/Macronews">https://facebook.com/Macronews</a>	Perfil del medio de comunicación denominado Macronews.
3	<a href="https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTitBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquvoxddmNQCiPi5zYERgi611KoHC8zvMqI">https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTitBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquvoxddmNQCiPi5zYERgi611KoHC8zvMqI</a>	El contenido es igual al del numero 1
4	<a href="https://www.facebook.com/ads/library/?id=1409665499670401">https://www.facebook.com/ads/library/?id=1409665499670401</a>	biblioteca de Meta, donde muestra una publicación pagada por el medio de comunicación Macronews, por medio de la cual se puede visualizar que estuvo activa el dos de mayo al trece de mayo, así como el importe gastado de la publicación en comentario.

- Se acredita que el link marcado con el numero 1 es idéntico al número 3.
- Se acredita que la representante del perfil de la red social Facebook denominado "Macronews", corresponde a la persona identificada como Maria de los Angeles Flores Sánchez.
- Se acredita que Macronews, un pago del 2 al 13 de mayo, la difusión del perfil de la red social que contiene la publicación denunciada en donde se ve a la Gobernadora del Estado de Quintana Roo.

37. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si la publicación en la red social Facebook contravino la norma electoral por parte de los denunciados, o bien si se encuentra apegado a derecho.
38. 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.

## 2. Marco normativo.

<b>PROPAGANDA GUBERNAMENTAL</b>
<p>En relación con lo que se debe entender como <i>propaganda gubernamental</i>, 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>8</sup>.</p> <p>Al efecto, el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general establece respecto propaganda gubernamental:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> <li>• Deberá tener, como rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.</li> <li>• En ningún caso, podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.</li> </ul> <p>La 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.</p> <p>Conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior<sup>9</sup>, en términos generales, la propaganda gubernamental:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> <li>• Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.</li> <li>• <b>Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo</b></li> </ul> <p>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.</p> <p>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.</p>
<b>USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS</b>
<p>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.</p>

<sup>8</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-37/2022.

<sup>9</sup> SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

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.

#### **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.

#### **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.

#### **COBERTURA INFORMATIVA INDEBIDA**

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**

a 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 17/20168, 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. 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

### 3.Caso concreto.

39. Este órgano jurisdiccional debe determinar si el contenido de las publicaciones efectuadas en el perfil de la red social Facebook denominado "Macronews", corresponde a propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y en consecuencia se vulneran los principios de equidad e imparcialidad.
40. Antes de continuar con el análisis, es dable señalar que respecto el Url marcado con el numero 1 y 3 aportados como medio de prueba y clasificados con esos números, contiene la misma imagen e información. Por tal motivo solo se analizarán los links de numero 1,2 y 4 por corresponder a la publicación denunciada, a la página de inicio del medio

de impugnación, así como al link que manda a la biblioteca de multicitado medio digital denunciado.

41. Con base en los hechos antes expuestos, a continuación, se procederá al estudio de cada una de las conductas denunciadas:

#### **A. Propaganda Gubernamental y promoción personalizada.**

42. Como ya se ha mencionado, el partido promovente denuncia a la Gobernadora del Estado de Quintana Roo y al medio de comunicación “Macronews” por la difusión de una publicación, que desde su óptica actualiza la transgresión al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución General, 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.”*

43. Lo anterior, dado que existe una prohibición de difundir propaganda gubernamental prohibida durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, con la finalidad de evitar que su difusión influya o interfiera en las preferencias electorales.
44. En este caso, el quejoso considera que las publicaciones denunciadas benefician a la Titular del Poder Ejecutivo en Quintana Roo, pues considera que se promociona con ello su imagen, mencionando obras gubernamentales y programas sociales como logros propios.



45. Con base en lo anterior, se estima que en el particular se procederá determinar si como el quejoso señala, se actualiza la prohibición constitucional de difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido.
46. Derivado de lo anterior, la Sala Superior ha definido a la **Propaganda Gubernamental** como toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación<sup>10</sup> o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía<sup>11</sup>.
47. 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.
48. Asimismo, ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda<sup>12</sup>, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se pretende 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.

---

<sup>10</sup> Lo cuales son: impresos, audiovisuales o electrónicos.

<sup>11</sup> Párrafo 118 de la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP144/2019. Asimismo, se ha abordado su delimitación en las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019, entre otras.

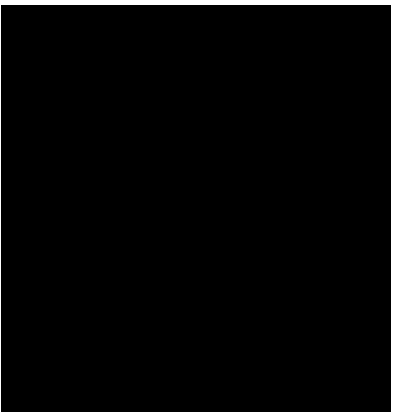

<sup>12</sup> SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

49. Luego entonces, para atender la comunicación gubernamental se han señalado distintas reglas<sup>13</sup>, las cuales son las siguientes:

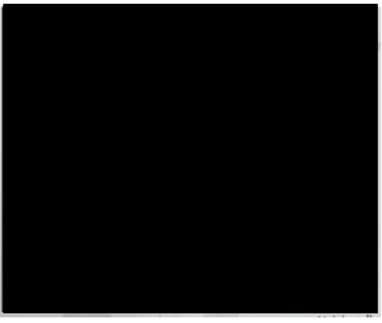
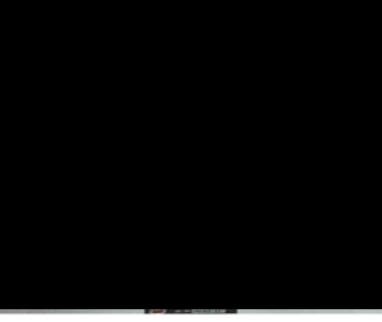
- Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
- Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
- 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.

50. 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.

51. Al respecto, conforme al acta circunstanciada identificada de fecha diecisiete de mayo, se desprende lo siguiente:

LINK	IMAGEN	DESAHOGO
<p>1.-  <a href="https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTtBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquvoxddmNQCIPi5zYERgi611KoHC8zvMqI">https://www.facebook.com/Macronews/posts/pfbid02XNUXTtBsELah6JsexWq6ssomUz6kyTTquvoxddmNQCIPi5zYERgi611KoHC8zvMqI</a></p>		<p>En el siguiente URL, se aprecia la plataforma digital Facebook, en la cual se aprecia el medio de comunicación denominado "Macronews", en la cual nos muestra una publicación del veinticuatro de abril en el cual menciona siguiente;  <i>"La gobernadora Mara Lezama propone la instalación de domos deportivos en escuela públicas de Quintana Roo para fomentar la actividad física entre nuestros niños y niñas</i>   <i>¿Qué opinas sobre esta propuesta que beneficiará la salud y el bienestar de los niños y niñas?"</i></p>

<sup>13</sup> Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.

<p>2. <a href="https://facebook.com/Macronews">https://facebook.com/Macronews</a></p>		<p>En el siguiente URL nos lleva a la plataforma Facebook, donde nos aloja al perfil del medio de comunicación denominado Macronews.</p>
<p>3. <a href="https://www.facebook.com/ads/library/?id=1409665499670401">https://www.facebook.com/ads/library/?id=1409665499670401</a></p>		<p>En el siguiente URL se puede visualizar la plataforma digital Facebook, en la cual nos lleva a la biblioteca de Meta, donde nos muestra una publicación pagada por el medio de comunicación Macronews, por medio de la cual se puede visualizar que estuvo activa el dos de mayo al trece de mayo, así como el importe gastado de la publicación en comento.</p>

52. De lo antes expuesto y derivado de un análisis integral de la imagen y contenido del link número 2, se puede advertir que se trata de la página principal del medio de comunicación denunciado en la red social de Facebook.
53. En tal sentido, el link antes descrito, aun y cuando se trata de la página principal del medio digital denunciado, este no guarda relación con los hechos y agravios denunciados, pues su contenido solo hace referencia a la información que aparece cuando se entra al referido perfil. Aunado a que, del mismo, no se puede observar alguna infracción a la normativa electoral o constitucional.
54. Por otro lado, se advierte que de la inspección ocular realizada por la autoridad instructora, al URL numero 1 proporcionado por el quejoso, en el cual se encuentra alojado una publicación en la que aparece Mara Lezama, no es posible acreditar que nos encontremos ante la presencia de propaganda gubernamental; lo anterior dado que, como se dijo en párrafos que anteceden, para definir si se configura la propaganda gubernamental debemos atender tanto al contenido como a la finalidad,

de conformidad con lo siguiente:

55. Del contenido al link **1**, se observa la imagen de la Gobernadora del Estado de Quintana Roo en una publicación realizada por “Macronews” con la siguiente información:

*La gobernadora Mara Lezama propone la instalación de domos deportivos en escuela públicas de Quintana Roo para fomentar la actividad física entre nuestros niños y niñas*

*🌿 ¿Qué opinas sobre esta propuesta que beneficiará la salud y el bienestar de los niños y niñas?”*

56. En tal publicación, aunque se pueda observar la imagen y nombre de la denunciada, sin que de las mismas se advierta que tengan algún fin electoral o que busquen promocionar a la servidora pública denunciada, alguna candidatura o partido político, con el propósito de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía Quintanarroense en el proceso electoral local en curso. Además, que no se hace visible el símbolo o distintivo de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno.
57. Por otro lado, tampoco se hace alusión a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido la ciudadana que ejerce un cargo público; no se hace mención de sus presuntas cualidades; no se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, puesto que de las leyendas que se encuentran en la publicación, no se puede advertir que hayan sido referenciadas por la Gobernadora.
58. Es decir, de la prueba técnica verificada por la autoridad sustanciadora, se advierte que es una leyenda sobrepuesta en una imagen que refiere a la Gobernadora, sin que ello implique que la misma haya manifestado los términos que precisa el partido actor. Tampoco existen expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto.

59. Pues del análisis de la imagen en estudio no consta en el acta circunstanciada, que haya sido realizada de manera directa o de viva voz por la denunciada y en consecuencia al no haber otros medios de prueba que determine que en efecto los hechos atribuidos a la denunciada así acontecieron.
60. Es por ello, que es dable concluir que no se satisface el elemento de **contenido** para calificar las publicaciones controvertidas como propaganda gubernamental.
61. Ahora, por cuanto al elemento de **finalidad**, tampoco se cumple, pues se estima que dicha publicación no tiene como objetivo buscar la aceptación, simpatía o apoyo de la ciudadanía Quintanarroense.
62. En ese sentido se tiene que la publicación fue realizada por un medio de comunicación digital en la red social de Facebook, y que, a juicio de esta autoridad, únicamente estamos en presencia de un ejercicio de comunicación informativa, amparado por su derecho a libertad de expresión y manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal, sirve de sustento 18/2016<sup>14</sup> de la Sala Superior, de rubro, **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES”**. Por lo que el elemento de finalidad no se configura.
63. Además, debe tenerse en cuenta que quien publicó la imagen de la denunciada es un medio de comunicación digital, que por sus características posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, y es a través de ellas que se puede tener una libre y genuina interacción en los usuarios.

---

<sup>14</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 34 y 35.

64. En consecuencia, de lo antes expuesto, no se acredita que la publicación denunciada contenga elemento de propaganda gubernamental y con ello exista una violación a la restricción de la difusión en medios de comunicación durante las campañas electorales, amparada en el artículo 41 párrafo segundo, Base III apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal

#### **-Promoción personalizada-**

65. Para acreditar este tipo de infracción se necesita que se lleve a cabo una promoción explícita de 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.
66. Asimismo, 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.
67. Es importante precisar 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, puesto que es necesario 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.

68. En ese orden de ideas, para analizar si se está en presencia de este tipo de infracción se debe realizar el test de la **Jurisprudencia 12/2015** aprobada por la Sala Superior, de rubro: “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”, a fin de identificar si la propaganda denunciada transgrede el artículo 134 Constitucional, por lo que se deberán de atender los elementos siguientes:
- **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
  - **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
  - **Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.
69. Una vez precisado lo anterior, este Tribunal procederá a correr el test de la referida jurisprudencia, a fin de determinar si se cumplen o no los elementos que configuran la **promoción personalizada**. Cabe precisar que dicho análisis se realizará en el contexto de la publicación denunciada que se ha transcrito párrafos arriba.
70. Vale referir, que en el caso de que no se colme alguno de los elementos de la citada jurisprudencia, es suficiente para que no se actualice dicha conducta infractora.
71. En ese orden de ideas, del análisis integral de las expresiones y el contexto de la publicación marcada con el número 1 se advierte lo siguiente:
72. **Elemento personal:** Este elemento se **actualiza**, dado que de la publicación motivo de análisis, es plenamente identificable la imagen de la denunciada, en su calidad de Gobernadora del Estado de Quintana

Roo.

73. **Elemento objetivo:** Del análisis integral del contenido no se advierten expresiones o frases que en su contexto denoten un ejercicio de promoción personalizada de la denunciada.
74. No obstante, a lo anterior, de las expresiones vertidas, no se alude a logros personales de la servidora pública denunciada, ni se resaltan cualidades de su persona. Aunado a que la publicación aun y cuando ella tiene la calidad de Gobernadora, no se aprecian logos, ni escudos que puedan involucrar una tendencia de participación electoral y/o preferencia política o electoral hacia algún partido en específico.
75. Es por ello que, del contenido de la publicación denunciada, no se aprecia que se haya llevado a cabo una promoción personalizada o posicionamiento adelantado ante la ciudadanía con fines electorales, si no que se trata del libre ejercicio de manifestación y circulación de ideas, que como parte de su labor periodística llevan a cabo los medios digitales en las redes sociales e internet.
76. Por último, en lo que refiere al elemento temporal, si bien se tiene por colmado, porque se publicó durante el periodo de campañas este no es el único determinante para poder establecer los supuestos, ya que no se cumplió el elemento objetivo. Aunado que como se ha reiterado, la publicación fue realizada por un medio digital en la red social de Facebook y no directamente de alguna red social verificada de la denunciada o medios de comunicación social de Gobierno del Estado de Quintana Roo.

**-Uso indebido de recursos públicos.**

77. Por último, en lo relativo al supuesto uso indebido de recursos públicos, como quedó evidenciado y demostrado, de las constancias de autos, así como de las pruebas aportadas, y de las manifestaciones de las partes,



no fue posible advertir elementos siquiera indiciarios que acrediten la utilización de algún recurso público (humano, material o financiero) por parte de los denunciados, o algún nexo causal de contratación o difusión de la publicación realizada por el medio digital “Macronews”.

78. Lo anterior, en virtud de que no se demostró que -Mara Lezama- hubiera contratado algún medio de comunicación o pagado a la red social de Facebook o con el medio digital de Facebook para que publicite su imagen.
79. Ahora bien, no se soslaya, que el propio medio digital de carácter informativo, pagó la difusión del contenido de la publicación denunciada, sin embargo, ello no implica, que dicho acto sea ilícito o que exista un nexo contractual entre el medio de comunicación y la denunciada, -lo cual tampoco se tuvo por acreditado-.
80. En ese tenor, ha sido criterio de la Sala Superior, 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.
81. Puesto que el medio en el cual se realizó la difusión de los hechos denunciados, 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.
82. Por lo que, 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.

83. Ello, 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.
84. 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>15</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.
85. 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.
86. 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>16</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.

---

<sup>15</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>16</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.

87. Por todo lo anterior, contrario a lo expresado por el PRD, del análisis integral realizado al contenido de las pruebas aportadas y recabadas por la autoridad instructora se advierte que no se materializaron las conductas denunciadas; en consecuencia, este Tribunal determina que la Gobernadora del Estado denunciada no vulneró la normativa electoral, así como tampoco se quebrantó los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, dispuestos en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General.

**-Aportación de entes impedidos para realizar aportaciones.**

88. Al caso es dable señalar que el partido actor parte de una premisa incorrecta al establecer que las partes denunciadas son sujetos obligados conforme a lo establecido en artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE, pues para que sea de esa manera, las partes denunciadas deberían ser sujetas a la obligación que el propio reglamento establece, lo que en el caso no acontece, puesto que la ciudadana denunciada en el periodo que le atribuyen las infracciones denunciadas no ostente la calidad de candidata que permite que 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.
89. De igual manera, es dable establecer que al no acreditarse las conductas atribuidas a la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora del Estado de Quintana Roo, ni al medio de comunicación “Macronews”, no existe vulneración alguna de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.
90. Por tanto, de las constancias que obran en el expediente, se aprecia que no se tienen por actualizados los hechos denunciados, pues de las pruebas técnicas aportadas por el quejoso, consistentes en links e imágenes insertos en su escrito de queja, solo constituyeron indicios que

no generaron convicción respecto de la realización de actos violatorios a la normatividad electoral, ya que para que con ellas se puedan acreditar que la Gobernadora del Estado haya violentado la normativa, pues no se tuvo por acreditado relación alguna con el medio de comunicación digital o que se haya pagado para difundir la publicación denunciada.

91. En consecuencia, 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.**
92. Por lo expuesto y fundado se:

### RESUELVE

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

**NOTIFÍQUESE**, en términos de Ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión jurisdiccional, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada en Funciones Martha Patricia Villar Peguero y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos Provisional, quien autoriza y da fe

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**



**PES/083/2024**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**MARTHA PATRICIA VILLAR  
PEGUERO**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA  
CONTRERAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS PROVISIONAL**

**GUILLERMO HERNÁNDEZ CRUZ.**

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha seis de junio de dos mil veinticuatro, en el expediente PES/083/2024.