



PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: PES/163/2024.

PARTE DENUNCIANTE:
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

PARTE DENUNCIADA: MARIA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA Y OTRO.

MAGISTRADA PONENTE¹:
MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS.

Chetumal, Quintana Roo, a quince de octubre del año dos mil veinticuatro².

Sentencia que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas por el Partido de la Revolución Democrática, atribuidas a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo, así como al medio de comunicación “Noticias Báalam”.

GLOSARIO

Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo

¹ Secretariado en funciones: Karla Judith Chicatto Alonso y Eliud De La Torre Villanueva. Colaborador: Saúl Alonso Ávila Tehosol.
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.

Autoridad sustanciadora / Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
Denunciada / Mara Lezama / Governadora / Servidora pública	María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo
Medio de comunicación / Noticias Báalam	Medio de Comunicación "Noticias Báalam"
PRD / partido quejoso / partido denunciante	Partido de la Revolución Democrática
Coordinación de Comunicación	Titular de la Coordinación de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo
Lineamientos Generales del INE / Lineamientos	Lineamientos generales que, sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas ni pretender regular dichas libertades, se recomiendan a los noticiarios, respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y las candidaturas independientes del proceso electoral federal 2023-2024, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 160, numeral 3 de la ley general de instituciones y procedimientos electorales. Aprobados mediante Acuerdo INE/CG454/2023
PES	Procedimiento Especial Sancionador

I. ANTECEDENTES

Proceso Electoral.

1. **Calendario Integral del Proceso.** El treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, para la renovación de las personas integrantes de los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente³:

³ 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.

	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.

Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

2. **Escrito de queja.** El catorce de mayo, se recibió en el Consejo Distrital 02 del Instituto, el escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, mediante el cual denuncia a la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo, así como al medio de comunicación “Noticias Báalam” por la supuesta comisión de actos que vulneran la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales contenida en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución General, la posible aportación en el pautado de entes impedidos, compra de tiempo en internet por publicar en Facebook, uso indebido de recursos públicos, transgresión al acuerdo INE/CG454/2023 relativo a los Lineamientos Generales del INE y vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda. En el mismo escrito, el partido denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares.
3. **Registro, reserva y diligencias.** El dieciséis de mayo, la Dirección Jurídica registró el escrito de queja con el número de expediente IEQROO/PES/225/2024 determinando reservar su admisión y realizar la inspección ocular de los cuatro URL's (links) solicitados por el PRD.
4. **Inspección ocular.** En la misma fecha, se llevó a cabo la diligencia de

inspección ocular solicitada en el expediente referido con antelación, levantando para tal efecto el acta circunstanciada respectiva.

5. **Medidas cautelares.** El veinte de mayo, a través del acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-159/2024, la Comisión de Quejas declaró parcialmente procedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el partido denunciante.
6. **Admisión, emplazamiento, citación para audiencia de pruebas y alegatos.** El treinta de julio, la Dirección emitió un auto, mediante el cual se admitió a trámite la queja referida en el párrafo 2, en el cual, entre otras cosas ordenó notificar y emplazar al partido quejoso, así como a las partes denunciadas, corriéndoles traslado de todas las constancias del expediente, para que estuvieran en aptitud de elaborar la defensa adecuada a sus intereses.
7. **Audiencia de pruebas y alegatos.** El veinte de agosto, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, dejando constancia de la comparecencia por escrito del PRD y de la ciudadana Mara Lezama, así como la incomparecencia del medio de comunicación “Noticias Báalam”.

Trámite ante el Tribunal.

8. **Recepción y radicación del expediente.** El veinte de agosto, se recepcionó en la oficialía de partes las constancias originales de la queja; el día veintiuno, por acuerdo del Magistrado Presidente se ordenó a la Secretaría General de Acuerdos llevar a cabo la verificación de las constancias recibidas, a efecto de realizar la debida integración del expediente PES.
9. **Auto de turno.** El veintitrés de agosto, el Magistrado Presidente, acordó turnar a la magistrada Maogany Crystel Acopa Contreras, el expediente PES/163/2024 con las constancias remitidas por el Instituto para su debida resolución.

10. **Acuerdo Plenario.** El veintisiete de agosto, este Tribunal emitió un acuerdo de pleno, mediante el cual ordenó el reenvío del expediente radicado con la clave PES/157/2024 derivado del IEQROO/PES/235/2024, de esa Dirección Jurídica.

Diligencias del IEQROO para reponer el procedimiento.

11. **Auto.** El veintiocho de agosto, la Dirección Jurídica dio cuenta de la recepción del oficio TEQROO/SG/NOT./528/2024 por medio del cual se ordenó el reenvío del expediente PES/163/2024 a efecto de que se reponga el procedimiento derivado del Acuerdo Plenario dictado por esta autoridad el veintisiete de agosto. Asimismo, la autoridad instructora requirió diversa información a la Coordinación de Comunicación y a Meta Platforms Inc.
12. **Respuesta de la Coordinación de Comunicación.** El veintinueve de agosto, la Dirección Jurídica, recibió un escrito signado por el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por medio del cual la coordinación, dio respuesta del requerimiento señalado en el párrafo inmediato anterior.
13. **Requerimiento a Meta Platforms Inc.** El nueve de septiembre, la Dirección Jurídica, realizó un segundo requerimiento de diversa información a Meta Platforms Inc., lo anterior dado que no se dio respuesta al requerimiento señalado en el párrafo 11.
14. **Respuesta a requerimiento Meta.** El dieciocho de septiembre, la Dirección Jurídica tuvo por recibida la respuesta de la citada plataforma, en atención al requerimiento señalado en el párrafo inmediato anterior. Asimismo, la autoridad instructora determinó integrar en autos copia certificada de las constancias que obran dentro del expediente IEQROO/PES/018/2024 y sus acumulados, para los efectos conducentes.

15. **Segunda admisión, emplazamiento y citación para audiencia de pruebas y alegatos.** El dieciocho de septiembre, la Dirección Jurídica emitió la constancia de admisión respectiva derivado del expediente IEQROO/PES/225/2024, ordenando notificar y emplazar a las partes, como denunciante al PRD y como denunciados a Mara Lezama, así como del medio de comunicación “Noticias Báalam”.
16. **Segunda audiencia de pruebas y alegatos.** El ocho de octubre, se llevó a cabo la audiencia de alegatos correspondiente al expediente IEQROO/PES/225/2024, haciendo constar, la comparecencia de Mara Lezama y la incomparecencia del PRD, así como del medio de comunicación “Noticias Báalam”.

Nuevo trámite ante este Tribunal.

17. **Auto de remisión.** El diez de octubre, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente, acordó remitir a la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, el expediente PES/163/2024 para su debida resolución; ello, en atención a que originalmente fue turnado a dicha magistratura.

CONSIDERACIONES

Jurisdicción y Competencia.

18. 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 General; 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.
19. 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*⁴

Causales de improcedencia.

20. 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.
21. 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.
22. 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 escrito de queja.
23. En este sentido, no pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional, que el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo (en representación de Mara Lezama), a través de su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, solicitó el desechamiento de la queja presentada por el partido quejoso, haciendo valer la causal de improcedencia consistente en frivolidad toda vez que a su consideración la denuncia es frívola, por tanto, solicita el desechamiento de la queja, en términos de lo previsto en el artículo 86, fracción IV del Reglamento de Quejas, en relación con el artículo 427, párrafo III, inciso b), de la Ley de Instituciones.
24. En relación a lo anterior, este Tribunal considera que no se actualiza la causal de improcedencia invocada por el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo (en representación de Mara Lezama), puesto que, contrario a lo manifestado, dicha causal opera cuando pueda determinarse de manera

⁴ 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.

evidente que la denuncia sea evidentemente frívola, lo que en la especie no sucede.

25. Toda vez que, en el caso concreto, los actos o hechos denunciados si se encuentran previstas como conductas infractoras en la materia electoral, sin embargo, a efecto de determinar si se actualiza o no su existencia dicha cuestión necesariamente tiene que ser determinada en el estudio de fondo del presente asunto. Máxime cuando obra en autos del expediente elementos probatorios aportados por el quejoso y recabados por la autoridad instructora, a fin acreditar las conductas infractoras.
26. Por esa razón, no ha lugar actualizar la causal por improcedencia solicitada por la denunciada, por lo que este Tribunal se avocará al estudio de fondo de la controversia planteada, a efecto de determinar si los actos denunciados constituyen o no violaciones a la normativa electoral.
27. En ese sentido, este Tribunal, advierte que no se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en los artículos 418, 419 y 427 de la Ley de Instituciones, en relación con el artículo 86 del Reglamento de Quejas, aplicables por analogía a los PES.

Hechos denunciados y defensas.

28. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en consideración al resolver el PES.
29. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de rubro: *“ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER*

*EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.*⁵

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

DENUNCIA
<p><u>PRD</u></p> <p>En su escrito de queja, refiere el partido quejoso, que la denuncia es en contra de Mara Lezama, así como del medio de comunicación “Noticias Báalam”, por actos que vulneran el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, a su juicio, la conducta denunciada vulnera la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales dentro del proceso electoral concurrente.</p> <p>Señala que la gobernadora denunciada ha violentado la normativa electoral a través de unas publicaciones realizadas por el medio digital “Noticias Báalam” en la red social Facebook.</p> <p>Manifiesta que en las publicaciones denunciadas se aprecia la imagen, nombre, lema, voz y mensaje de Mara Lezama, además que, a su juicio, la Gobernadora denunciada promociona acciones de gobierno.</p> <p>Refiere que las publicaciones denunciadas contienen propaganda gubernamental, además que, a su criterio, se encuentran pautadas con recursos públicos por parte del Gobierno del Estado.</p> <p>Solicita se realicen requerimientos de información a la denunciada, así como a la red social Facebook, a efecto de esclarecer el supuesto origen, monto y recursos utilizados para el pago del supuesto pautado.</p> <p>Manifiesta que el pautado permite que las publicaciones denunciadas circulen en la red social Facebook, dado que al estar pautado, a su decir significa compra de tiempo en internet, por tanto, vulnera la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales en el proceso electoral concurrente, además, señala que las publicaciones denunciadas, a su decir, no están comprendidas en las excepciones de la Jurisprudencia 18/2011 emitida por la Sala Superior.</p> <p>Continúa refiriendo que el medio de comunicación “Noticias Báalam” es el que realiza el pautado de las publicaciones que se denuncian, y que, a su juicio, dicho medio se ha convertido en presentador y difusor del mensaje político de la gobernadora denunciada, por lo que violenta el acuerdo INE/CG454/2023 relativo a los Lineamientos Generales del INE.</p> <p>Solicita la adopción de medidas cautelares.</p> <p>Concluye señalando que la servidora pública denunciada ha violentado los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.</p> <p>Escrito de pruebas y alegatos derivado de la audiencia de fecha veinte de agosto.</p> <p>Ratifica la denuncia que dio origen a la queja que interpusiera.</p> <p>Señala que las conductas que se atribuyen a la denunciada, de acuerdo a las constancias del expediente se encuentran plenamente acreditadas.</p> <p>Reitera lo manifestado en su escrito de queja.</p>

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

Manifiesta que no cuenta con la totalidad de los autos que integran el expediente de mérito, dado que, a su parecer, la autoridad instructora volvió a conducirse con falta de probidad al proporcionar de forma incompleta el referido expediente.

Aduce que la denunciada no puede señalar y/o alegar que se le ha vulnerado el derecho al debido proceso, dado que, a su parecer, no ha existido tal transgresión, toda vez que, a su decir, la autoridad instructora ha realizado las diligencias necesarias para llegar a la etapa del procedimiento respectiva, por ende, a su criterio, la Dirección está cumpliendo con el reglamento en la materia y actuando conforme a derecho, por ende, la notificación del emplazamiento a la denunciada se realizó en tiempo y forma.

Manifiesta que la autoridad instructora fue omisa en realizar un análisis de los hechos denunciados, además que, a su decir, la denunciada no puede alegar libertad de expresión, puesto que, la prohibición constitucional le impedía la propaganda gubernamental, además que, a su criterio, el día de los hechos denunciados, veintinueve de abril, estaban en curso las campañas electorales.

Refiere una falta de exhaustividad en el estudio del presente caso, dado que, a su juicio, la autoridad instructora no realizó una investigación exhaustiva de conformidad con el artículo 422 de la Ley de Instituciones.

Manifiesta que se actualiza la vulneración al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General, dado que, a su consideración del acta circunstanciada de inspección ocular de fecha veintiuno de mayo, a su juicio, se advierte información que acredita el hecho denunciado

Insiste refiriendo que el contenido de las publicaciones denunciadas constituye propaganda gubernamental, además que, a su decir, se encuentran pautadas desde la cuenta del medio de comunicación denunciado, tal como se advierte del acta circunstanciada de fecha dieciséis de mayo.

Continúa refiriendo que tal como se advirtió del acta circunstanciada de fecha dieciséis de mayo, en la publicación denunciada se incluye el nombre, imagen, alias, cargo que ostenta la denunciada y además que se identifica como la Gobernadora del Estado.

Señala que la publicación denunciada, video mensaje de la Gobernadora, del día veintitrés de abril, ya se encontraba en proceso electoral.

Insiste que existe una vulneración al principio de exhaustividad, dado que, a su juicio, la autoridad instructora no analizó en su contexto su queja, así como tampoco el caudal probatorio que ofreció, por lo que, a su decir, dicha autoridad no se apegó a lo dispuesto en los artículos 422 y 427, de la Ley de Instituciones.

Manifiesta que contrario a lo que aduce la denunciada, a su juicio existen probanzas que a su parecer demuestran la comisión de los hechos denunciados.

Concluye reiterando y ratificando las probanzas ofrecidas en su escrito de queja.

DEFENSA

Mara Lezama

Primer escrito de alegatos derivado de la audiencia de fecha veinte de agosto.

Comparece el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo en representación de la denunciada, por lo que, solicitó que al momento de resolver el fondo del asunto, se pronuncie respecto a la inexistencia de la infracción que se pretende atribuirle a la denunciada.

Refiere que las publicaciones realizadas por "Noticias Báalam" no cumplen con los elementos para constituir o actualizar las conductas denunciadas.

Señala que la conducta consistente en propaganda personalizada no se tiene por acreditada, dado que no se actualiza el elemento objetivo, toda vez que, a su decir, del contenido de las publicaciones denunciadas no existe un posicionamiento partidista o un llamado al voto, tal y como refiere la autoridad sustanciadora en el Acuerdo de medida cautelar respectivo, por ende, a su juicio, no se acredita dicha infracción, lo anterior, de conformidad a lo establecido en la Jurisprudencia 12/2015, emitida por la Sala Superior.

Asimismo, en cuanto al elemento temporal, precisó que la denunciada no contendió por ningún cargo de elección popular, por lo que, a su decir, no se estaría beneficiando al posicionamiento de su imagen y eventual influencia en la preferencia del electorado, como afirma el quejoso.

Aduce que en relación a las publicaciones denunciadas realizadas por el medio de comunicación, a su juicio, se realizaron en ejercicio de su actividad periodística y se encuentran amparadas en el manto protector de la libertad de expresión, de conformidad con lo establecido en la Jurisprudencia 18/2016 de la Sala Superior, por tanto, a su criterio, no se vulneró la normativa electoral denunciada por el partido quejoso.

Manifiesta que las imágenes insertas en el escrito de queja, a su decir, no contravienen la normativa electoral en materia de propaganda, dado que, a su juicio, el medio de comunicación denunciado llevo a cabo dichas publicaciones en ejercicio de su actividad periodística y el único fin es el de informar a la ciudadanía sobre las actividades que se realizan en su lugar de residencia, además de que se encuentran amparadas por el manto protector de la libertad de expresión, lo anterior de conformidad a lo establecido en la Jurisprudencia 15/2018 emitida por la Sala Superior.

Refiere que, al no actualizarse los elementos de la propaganda gubernamental, en consecuencia, a su decir, no se tienen por acreditados la vulneración a los principios que el partido denunciante señala en su escrito de queja, además, manifiesta que, del contenido de las publicaciones denunciadas, a su criterio, se puede apreciar que no contienen un carácter proselitista ni tampoco se advierte una estrategia de posicionamiento partidista por parte de la denunciada.

Señala que las publicaciones denunciadas encuadran dentro de comunicación gubernamental, la cual, a su decir, tiene como objetivo informar sobre las actividades institucionales realizadas por la denunciada en su calidad de Gobernadora del Estado, por lo que, a su juicio, en las referidas publicaciones no se hace alusión a logros de gobierno o que se busque la adhesión o aceptación o el consenso de la ciudadanía en general. Lo anterior, lo sustenta con la resolución emitida dentro del RAP/055/2024.

Continúa refiriendo que las publicaciones denunciadas no pueden ser consideradas transgresoras de la normativa en materia de propaganda electoral por parte de la denunciada, dado que, a su decir, no contienen elementos que conlleven aun posicionamiento indebido de la imagen de la Gobernadora denunciada.

Insiste que Mara Lezama no realizó las diversas publicaciones denunciadas.

Manifiesta que la denuncia presentada por el partido quejoso debe desecharse por frívola, dado que no se actualizan las infracciones denunciadas, además que, a su parecer, el partido quejoso se limita a citar el marco jurídico aplicable al caso concreto, aunado a que, a su criterio, el PRD no aporta el material probatorio suficiente para demostrar la actualización de las conductas, por lo que, refiere la causal de improcedencia consistente en frivolidad, toda vez que, a su juicio, los hechos atribuidos no constituyen una violación a la normativa electoral, por lo que, a su consideración, se actualiza el artículo 86, fracción IV del Reglamento de Quejas, en relación al artículo 427, párrafo III, inciso b), de la Ley de Instituciones.

Concluye solicitando se declare la inexistencia de las infracciones denunciadas.

Segundo escrito de alegatos derivado de la audiencia de fecha ocho de octubre.

Reitera lo manifestado en su primer escrito de alegatos.

Noticias Báalam

No compareció de forma personal, ni por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos.

Controversia.

31. Como ya fue precisado, en el presente asunto la controversia a resolver por parte de este Tribunal, versa en dilucidar si Mara Lezama y el Medio de comunicación, vulneraron la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales contenida en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución General, la posible aportación en el pautado de entes impedidos, compra de tiempo en internet por publicar en Facebook, uso indebido de recursos públicos, transgresión al acuerdo INE/CG454/2023 relativo a los Lineamientos Generales del INE y violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Metodología.

32. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la metodología para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será 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.
 - d) En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.

Medios de Prueba.

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante.	b) Pruebas ofrecidas por las partes denunciadas:	c) Pruebas recabadas por la autoridad instructora.
<p><u>PRD</u></p> <p>Documental Pública. Consistente en una copia certificada donde se reconoce la personalidad del representante del Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Técnica. Consistente en las imágenes a color, tamaño postal que están plasmadas en el escrito de queja, así como de los links plasmados en la denuncia.</p> <p>Técnica. Consistente en el USB que contiene el escrito de queja en formato Word.</p> <p>Inspección Ocular. Consistente en el Acta circunstanciada con fe pública de fecha dieciséis de mayo.</p> <p>Instrumental de Actuaciones.</p> <p>Presuncional Legal y Humana</p>	<p><u>Mara Lezama</u></p> <p>Instrumental de Actuaciones.</p> <p>Presuncional Legal y Humana.</p> <p><u>Noticias Báalam</u></p> <p>Se hizo constar que no compareció de forma presencial ni por escrito.</p>	<p>Documentales Públicas. Consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acta circunstanciada de fecha dieciséis de mayo. • Correo electrónico de fecha veintidós de mayo, signado por el área de vinculación, relacionado con la eliminación de la publicación, ordenado en el Acuerdo de medida cautelar. • Constancias que obran en autos.
<p>Pruebas que fueron admitidas por la autoridad sustanciadora.</p>		

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 obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.⁶

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 **4/2014⁷** 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.

33. 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 manifestado y aceptado por las partes; con el objeto de que este Tribunal tenga convicción sobre lo que se llegue a determinar respecto a los hechos denunciados.

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

⁷ Publicado en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Justicia Electoral Digital.

ESTUDIO DE FONDO

Hechos Acreditados.

34. Del contenido de las constancias que obran en el expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto.
- **Calidad de la denunciada.** Es un hecho público, notorio⁸ y además reconocido que la ciudadana denunciada María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, es gobernadora del estado de Quintana Roo.
 - **Existencia de 4 links / URL´s de Internet.** Es un hecho acreditado que, mediante acta circunstanciada levantada el dieciséis de mayo, la autoridad instructora constató la existencia de los 4 URL´s de internet aportados por el partido denunciante en su escrito de queja, quedando debidamente acreditado el contenido de los mismos.
 - **Publicaciones realizadas por Noticias Báalam.** Se acredita que el medio de comunicación fue quien realizó la publicación denunciada a través de su perfil de la red social Facebook. Que dos de las publicaciones corresponden a la biblioteca de Facebook, donde se advierte el pago de las mismas.
35. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si los mismos contravienen la normativa electoral.
36. Para ello, 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.

⁸ En términos del artículo 412 de la Ley de Instituciones. Asimismo, sirve como elemento de apoyo la jurisprudencia P./J. 74/2006, de rubro: "Hecho notorio. Concepto general y jurídico", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963.

Marco Normativo.

Artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución General.

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.

Así, para atender la comunicación gubernamental, existen distintos parámetros los cuales son los 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 o finalidad, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

Existe propaganda gubernamental cuando el mensaje se relaciona 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, que no pueda considerarse una nota informativa o periodística.

Aportación de entes prohibidos

Reglamento de Fiscalización, en el artículo 121 establece:

Entes impedidos para realizar aportaciones

1. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes:
 - a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos.
 - b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal.¹³⁸
 - c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal.
 - d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.
 - e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos.
 - f) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
 - g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.
 - h) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
 - i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.
 - j) Las personas morales.
 - k) Las organizaciones sociales o adherentes que cada partido declare, nuevas o previamente registradas.
 - l) Personas no identificadas.

2. Tratándose de bonificaciones o descuentos, derivados de transacciones comerciales, serán procedentes siempre y cuando sean pactados y documentados en la factura y contrato o convenio, al inicio de la operación que le dio origen. Para el caso de bonificaciones, los recursos se deberán devolver mediante transferencia proveniente de la cuenta bancaria del proveedor o prestador de servicio.

Ley de instituciones y procedimientos electorales para el Estado de Quintana Roo

Artículo 73. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- I. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los poderes del Estado, así como los Ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público, establecido en la Constitución Federal, la Constitución del Estado y en esta Ley;
- II. Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal;
- III. Los organismos autónomos federales y estatales;

IV. Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
 V. Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
 VI. Las personas morales mexicanas o extranjeras de carácter mercantil;
 VII. Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, y
 VIII. Los Ministros de culto religioso, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.
 En ningún caso, podrán los partidos políticos recibir aportaciones de personas no identificadas.

Artículo 404. Constituyen infracciones a la presente Ley, de las personas ministras de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión:

I...

II. Realizar o promover aportaciones económicas a un partido político, persona aspirante o persona candidata a cargo de elección popular, y

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.

Principios de imparcialidad y neutralidad

Principio constitucional de la función pública⁹, que consiste en la obligación por parte de las personas servidoras públicas de la Federación, los estados, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de aplicar con rectitud y sin designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien, los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre las candidaturas postuladas para contender por los cargos de elección popular.

Principio constitucional que consiste en que las personas servidoras públicas no participen en modo alguno ni tomen parte de ninguna forma en la competencia electoral, por lo que está prohibido utilizar los recursos humanos, tecnológicos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, coalición, persona aspirante o candidatura.

• Libertad de expresión y ejercicio periodístico.

Ha sido criterio del TEPJF, maximizar una amplia protección a las libertades de expresión e información, incluido el periodismo en el debate político y, al mismo tiempo, ha buscado interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de las diversas etapas del proceso electoral, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, máxime la dimensión deliberativa de la democracia representativa. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto integral, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y de las candidaturas independientes, así como el fomento de una auténtica cultura democrática, siempre que no se rebasen los límites constitucional y legalmente establecidos.

⁹ Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral, consultable en <https://centralelectoral.ine.mx/2023/01/09/lineamientos-para-garantizar-los-principios-de-neutralidad-imparcialidad-y-equidad-en-materia-electoral/>

Así lo ha sostenido esta Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia 11/2008¹⁰, de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”.

Ahora bien, por cuanto, a la libertad de expresión, esta es considerada como un derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal y los tratados internacionales que México ha firmado. Así tenemos que el artículo 6° de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y el artículo 7° del mismo ordenamiento señala que no se puede violar la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

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

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

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

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

Sobre este aspecto resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia 19/2016¹¹ a rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”.

En el mismo sentido, tal como ya lo ha razonado la Sala Regional Xalapa al resolver asuntos en los que se encuentran inmersos medios de comunicación, ha sostenido que si bien es cierto que no resulta compatible con la libertad de expresión prohibir que un sitio o sistema de difusión publique materiales que contengan críticas al gobierno, al sistema político o a las personas protagonistas de éste; en su caso, toda limitación a los sitios web u otros sistemas de difusión de información será admisible en la medida que sea compatible con la libertad de expresión. Lo anterior, en razón de su carácter de agentes noticiosos y del papel que juegan como difusores de la información de interés público, a efecto de contribuir a la formación de una opinión pública libre y de una sociedad más informada. Así como el correlativo derecho de la ciudadanía a acceder a dicha información, dado que, sin información adecuada, oportuna y veraz, la sociedad difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en el debate sobre temas de interés general y en la toma de decisiones públicas.

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

Compra de tiempo en la red social Facebook

La normativa electoral no exige que las candidaturas retiren de sus redes sociales la propaganda electoral que hubiesen publicado durante el periodo de precampaña a través de estas plataformas de comunicación.

Al efecto, debe considerarse que desde la perspectiva potenciadora de los derechos humanos, que promueve y fomenta el debate público, la libertad de expresión de la ciudadanía, de los personajes públicos, las candidaturas y los partidos políticos, debe entenderse en su máxima

¹⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

¹¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 33 y 34.

expresión tratándose de medios de comunicación electrónicos como lo son las redes sociales, las cuales no cuentan con un marco regulatorio específico que restrinja esos derechos humanos.

INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL¹² De lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que en atención al principio de imparcialidad, la información pública de carácter institucional es aquella que versa sobre servicios que presta el gobierno en ejercicio de sus funciones, así como de temas de interés general, a través de los cuales se proporcionan a la ciudadanía herramientas para que tenga conocimiento de los trámites y requisitos que debe realizar, inclusive, de trámites en línea y forma de pago de impuestos y servicios. De conformidad con lo anterior, la información pública de carácter institucional puede difundirse en portales de internet y redes sociales durante las campañas electorales y veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, dado que sólo constituye información sobre diversa temática relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.

Acuerdo INE/CG454/2023

LINEAMIENTOS GENERALES QUE, SIN AFECTAR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LA LIBRE MANIFESTACIÓN DE LAS IDEAS NI PRETENDER REGULAR DICHAS LIBERTADES, SE RECOMIENDAN A LOS NOTICARIOS, RESPECTO DE LA INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2023-2024, EN CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 160, NUMERAL 3 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Disposiciones relacionadas con la libertad de expresión y la actividad periodística

El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos señalan lo siguiente:

- a. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.
- b. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
- c. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
- d. El ejercicio del derecho entraña deberes y responsabilidades especiales. En consecuencia, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Los artículos IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señalan que toda persona tiene derecho a la libertad de opinión, expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

Según el primer mandato de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en todas sus formas y manifestaciones, la libertad de expresión es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas y un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

El artículo 1° de la CPEUM señala que se prohíbe toda clase de discriminación con motivo de las opiniones. En su artículo 6o, esta determina la base regulatoria sobre la manifestación de las ideas y el derecho a la información – derechos que no pueden entenderse uno sin el otro. Con base en lo anterior, se entiende lo siguiente:

- a) La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa.
- b) El Estado debe garantizar el derecho a la información.

¹² Tesis XXV/2005. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 352 a 354.

- c) Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.
- d) El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

El artículo 78 Bis, numeral 6 de la LGSMIME establece que —para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la CPEUM— 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 la ciudadanía y no de un ejercicio periodístico.

El artículo 5 de la Ley reglamentaria del artículo 6o., párrafo primero de la CPEUM en materia del derecho de réplica señala que la crítica periodística será sujeta al derecho de réplica, siempre y cuando esté sustentada en información falsa o inexacta cuya divulgación le cause un agravio a la persona que lo solicite, ya sea político, económico, en su honor, imagen, reputación o vida privada.

Con respecto a la radiodifusión, al ser un servicio público de interés general, el Estado garantizará que se preste en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información. Por lo anterior, con base en los artículos 6°, Apartado B, fracción IV de la CPEUM y 238 de la LFTR, se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa. Asimismo, se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.

Sirve de criterio orientador el sostenido por la Sala Superior del TEPJF en la Jurisprudencia 15/2018 de rubro PROTECCIÓN AL PERIODISMO CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA, al señalar que la libertad de expresión, incluida la de prensa, implica la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio y que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública.

Tomando en cuenta los planteamientos anteriores, este Consejo General considera necesario reforzar los Lineamientos Generales, específicamente en lo siguiente:

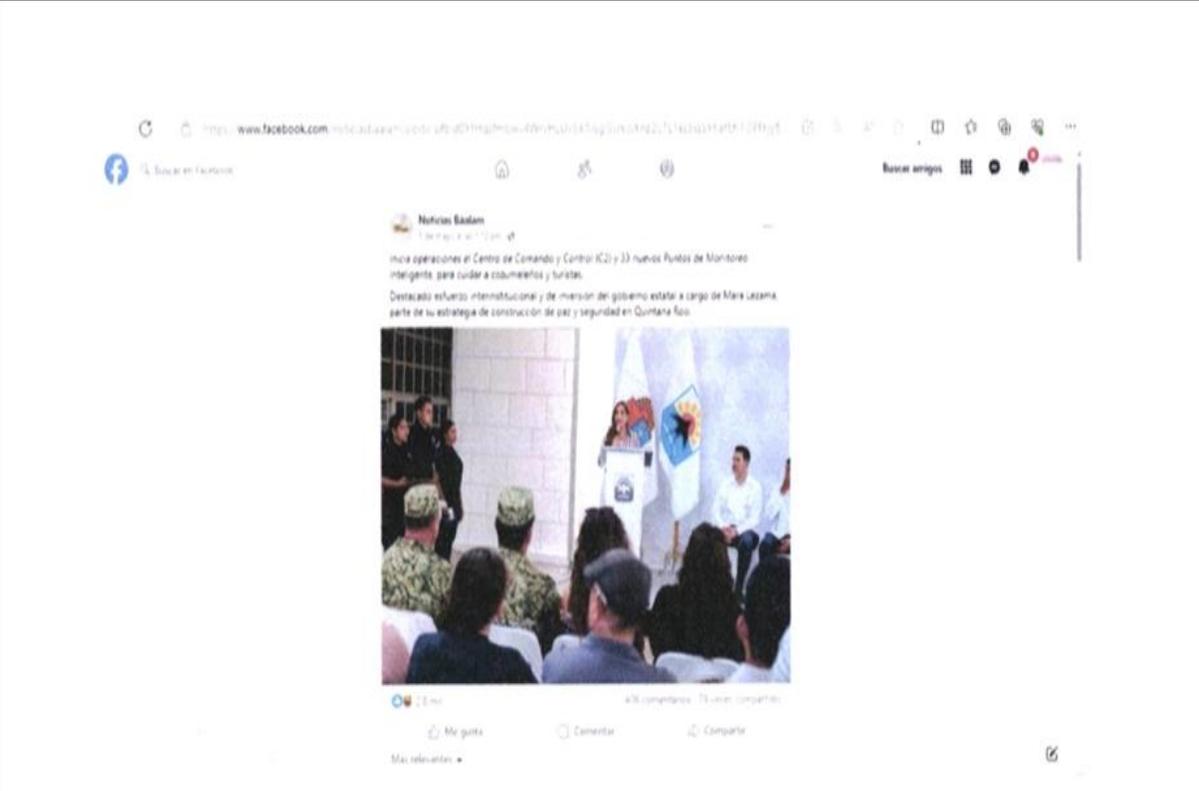
- I. Añadir una mención a lo establecido en el artículo 78 Bis, numeral 6 de la LGSMIME sobre cobertura informativa indebida.
- II. En relación con la vida privada de las personas precandidatas o candidatas, recomendar a los medios de comunicación la elaboración de guías o directrices para el tratamiento del tema. Esto, poniendo especial énfasis en la perspectiva de género, para que las menciones sobre la vida privada no afecten de forma desproporcionada a las mujeres.

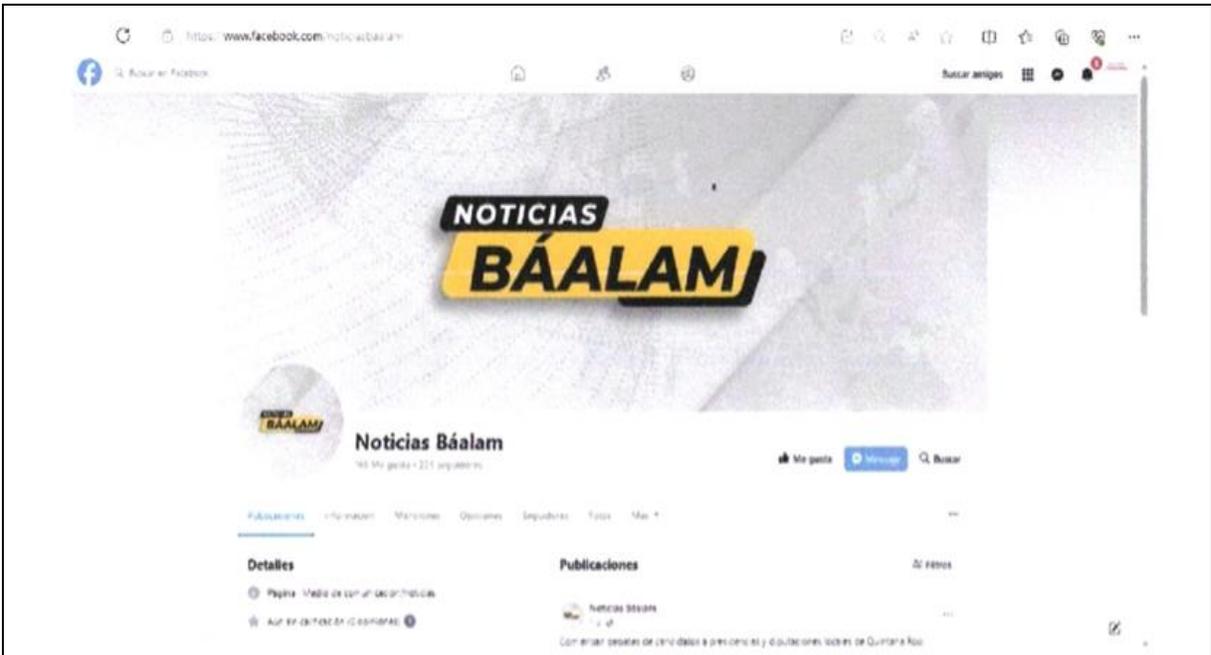
Caso concreto

37. Este Tribunal debe determinar si el contenido de las publicaciones denunciadas, actualizan la vulneración a la restricción de la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, realizadas por la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo, así como por el medio de comunicación “Noticias Báalam”; así como la posible aportación en el pautaado de entes impedidos, compra de tiempo en internet por publicar en Facebook, uso indebido de recursos públicos, transgresión al acuerdo INE/CG454/2023 relativo a los Lineamientos Generales del INE y violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

Estudio de las conductas.

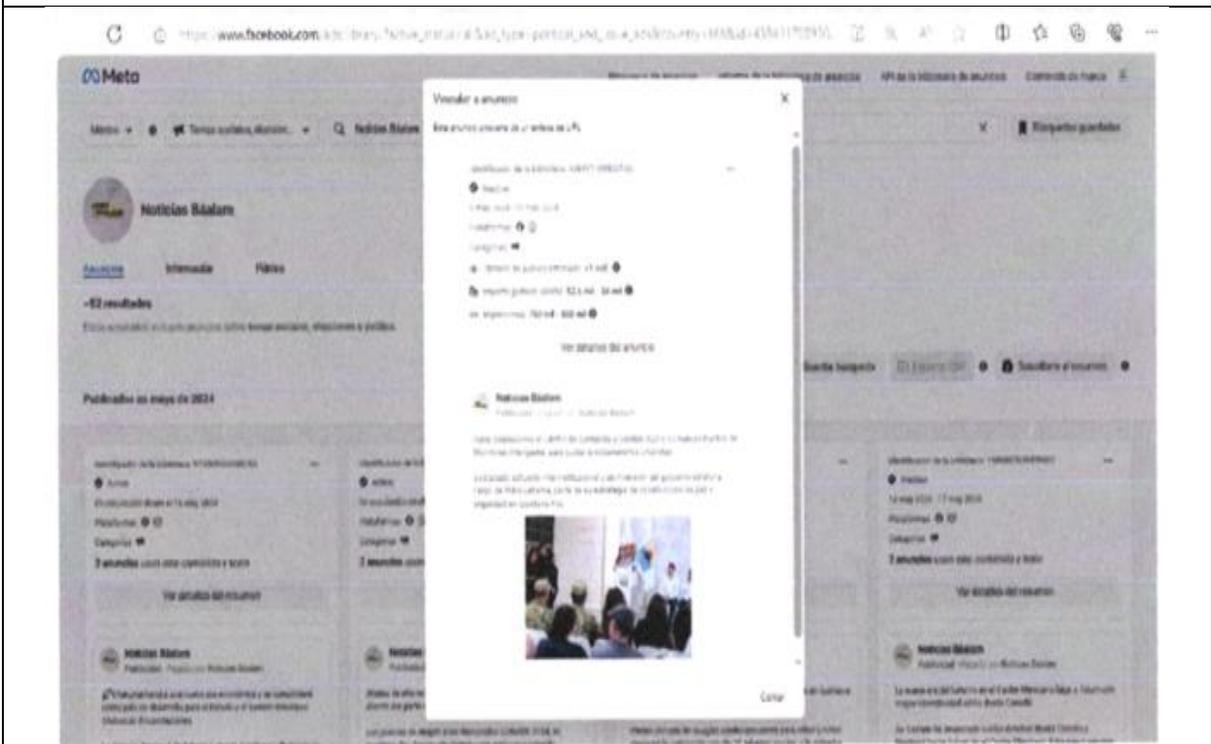
38. Para probar su dicho, el partido quejoso aportó como pruebas diversas imágenes insertas en su escrito de queja, así como 4 links o URL´s, cuyo contenido fue constatado en el acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora el dieciséis de mayo, la cual tiene valor probatorio pleno, toda vez que fue emitida en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones.
39. De la referida acta se pudo visualizar lo siguiente:

ACTA CIRCUNSTANCIADA DE 16 MAYO	
1.	https://facebook.com/noticiasbaalam/post/pfbid0XtHqsfmbwv4WrvHLUv5X1j6qiSsrkciXnp2cTL1kL1kLbqSX6atEh1i3PfYjy8TytsGI
	
<p>Se trata de una publicación alojada en la red social Facebook, realizada por el usuario “Noticias Báalam”, en fecha cinco de mayo, misma que contiene trece imágenes a la luz visible y el texto:</p> <p>“Inicia operaciones el Centro de Comando y Control (C2) y 33 nuevos Puntos de Monitoreo Inteligente, para cuidar a cozumeleños y turistas.</p> <p>Destacando esfuerzo interinstitucional y de inversión del gobierno estatal a cargo de Marza Lezama, parte de su estrategia de construcción de paz y seguridad en Quintana Roo.”</p>	
2.	https://facebook.com/noticiasbaalam



Se visualiza el perfil en la red social Facebook, del medio de comunicación denominado “Noticias Báalam” identificándose como Medio de comunicación/noticias.

3. <https://facebook.com/ads/library/?id=438491708930100>



Se trata de los detalles de un anuncio alojado en la red social Facebook, pagado por el usuario “Noticias Báalam”, con el número de identificación de biblioteca 438491708930100, misma que contiene lo siguiente:

“Inactivo

6 de may 2024 – 10 may 2024

Plataformas

Categorías:

Tamaño de público estimado: 1 mill.

Importe gastado (MXN): \$3,5 mil - \$4 mil

Impresiones: 700 mil – 800 mil

Inicia operaciones el Centro de Comando y Control (C2) y 33 nuevos Puntos de Monitoreo Inteligente, para cuidar a cozumeleños y turistas.

Destacando esfuerzo interinstitucional y de inversión del gobierno estatal a cargo de Mara Lezama, parte de su estrategia de construcción de paz y seguridad en Quintana Roo.”

4. <https://facebook.com/ads/library/?id=733032018907180>



Se trata de los detalles de un anuncio alojado en la red social Facebook, pagado por el usuario “Noticias Báalam”, con el número de identificación de biblioteca 733032018907180, misma que contiene lo siguiente:

“Inactivo

6 de may 2024 – 10 may 2024

Plataformas

Categorías:

Tamaño de público estimado: 1 mill.

Importe gastado (MXN): \$8 mil - \$9 mil

Impresiones: 400 mil – 450 mil

Inicia operaciones el Centro de Comando y Control (C2) y 33 nuevos Puntos de Monitoreo Inteligente, para cuidar a cozumeleños y turistas.

Destacando esfuerzo interinstitucional y de inversión del gobierno estatal a cargo de Mara Lezama, parte de su estrategia de construcción de paz y seguridad en Quintana Roo.”

40. Ahora bien, conforme a la información que consta en la tabla anterior, en la que se reproduce el contenido de los 4 URL´s aportados por el partido quejoso, se procede a realizar el análisis a fin de determinar si se acreditan o no las conductas denunciadas.

41. En ese sentido, previamente a realizar el análisis de las conductas denunciadas, resulta oportuno precisar que el **URL 2** corresponde únicamente al perfil de la cuenta en la red social de Facebook del medio

de comunicación denunciado, el cual si bien guarda relación con los hechos denunciados, del análisis realizado a su contenido esta autoridad pudo constatar que se trata de la página y/o cuenta de inicio del perfil de Facebook de Noticias Báalam, sin embargo, no contiene información que amerite un pronunciamiento de fondo, por tanto, no será objeto de análisis.

42. Una vez precisado lo anterior, únicamente se analizará el contenido de los **URL's 1, 3 y 4**, a efecto de determinar, en su caso, la existencia o inexistencia de las conductas denunciadas:

URLS (Links)	VALORACIÓN
1	Se trata de una publicación en la red social Facebook del medio de comunicación denunciado "Noticias Báalam".
3	Se tratan del identificador de la biblioteca de anuncios de la red social Facebook de "Noticias Báalam", en la que se realiza el pago de la misma publicación del contenido del URL 1.
4	Se tratan del identificador de la biblioteca de anuncios de la red social Facebook de "Noticias Báalam", en la que se realiza el pago de la misma publicación del contenido del URL 1.

A) Vulneración a la restricción de difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales.

43. Como se ha referido el PRD denuncia la supuesta violación a la restricción de difundir en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, toda vez que, a su consideración, la publicación realizada a través del medio de comunicación "Noticias Báalam", constituye propaganda gubernamental que se publicó en el periodo de campaña.
44. Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior ha señalado que se está en presencia de propaganda gubernamental, cuando el mensaje se relaciona con informes, logros de gobierno, avances, desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos

cumplidos por parte de algún ente público.

45. Asimismo, ha considerado que existe una transgresión al modelo de comunicación política cuando la propaganda gubernamental se encuentra dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos, o bien, de candidaturas a cargos de elección popular. Es por ello, que la propaganda gubernamental no puede tener carácter electoral.
46. Bajo esa línea argumentativa, también ha enfatizado que la finalidad o intención de la propaganda gubernamental, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.
47. Así, para atender la comunicación gubernamental, existen distintos parámetros los cuales son los 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.

48. De lo antes expuesto, se advierte que la calificación de la propaganda gubernamental que implique promoción personalizada **atiende propiamente a su contenido y no a los factores externos por los que la misma se generó.**
49. Al caso es dable recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su finalidad, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía.
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. Por otra parte, el artículo 6º de la Constitución General establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de ataque a la moral, los derechos de terceras personas, provoque algún delito, o perturbe el orden público.
52. De igual forma, dicho precepto refiere que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.
53. En tanto que, el artículo 7 Constitucional, en su párrafo primero, señala que es inviolable la libertad de difundir **opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.**
54. Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que el ejercicio de la libertad de pensamiento y expresión no podrá estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de

las demás personas o, en su caso, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas.

55. Sobre este aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece en la tesis XXII/2011¹³, de rubro: *“LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA”*, que la libertad de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.
56. En dicho criterio esa superioridad refirió que la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática y que las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: a) son difundidas públicamente; y b) con ellas se persigue fomentar un debate público.
57. En ese orden de ideas, las publicaciones efectuadas por medios de comunicación gozan de una protección de la libertad editorial para la elaboración y difusión de su información, en términos de la jurisprudencia 11/2008¹⁴ de rubro *“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”* emitida por la Sala Superior.
58. Ahora bien, para realizar el análisis de las publicaciones y URL's denunciados, es dable precisar que en la tabla inserta en el párrafo 39, se puede advertir que del URL número 1, se desprende una publicación realizada por el medio de comunicación “Noticias Báalam”; en los marcados con los numerales 2 y 3, se puede advertir la biblioteca de Meta Platforms Inc, respecto de anuncios pagados de la misma publicación de

¹³ Con Registro digital: 2000106, consultable en <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2000106>

¹⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

la red social Facebook alojado en el link 1, relacionada con el medio de comunicación citado, la cual tiene un tratamiento especial al ser realizada por un medio de comunicación.

59. A partir de lo anterior, este Tribunal estima que, no existe probanza alguna en relación al contenido de la publicación en el URL 1, a fin de acreditar la propaganda gubernamental que alega el partido quejoso, puesto que, del examen y contenido de la misma, esta se encuentra amparada bajo la libertad de expresión, al ser realizado por un medio de comunicación, a través de su cuenta de Facebook.
60. Se afirma lo anterior porque del **contenido** de la publicación referida, se advierte que en esta se informa sobre las actividades realizadas por la servidora pública denunciada, relativo a temas de seguridad para la ciudadanía Quintanarroense, sin que de dicha publicación se desprenda elemento alguno que haga presumible una sobre exposición de la misma, tampoco se advierte que su intención sea enaltecer su imagen, nombre o elemento distintivo de su gestión gubernamental y/o la de partido alguno.
61. Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que el factor esencial para determinar si la información difundida se traduce en propaganda gubernamental o electoral, es el **contenido** del mensaje¹⁵.
62. 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.
63. Bajo ese contexto, aunado a la protección de la que goza la actividad periodística, de las probanzas que obran en autos no es posible concluir que se esté ante la presencia de propaganda gubernamental en los términos pretendidos por el partido quejoso.

¹⁵ Ver la sentencia dictada por la Sala Superior en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

64. Asimismo, cabe precisar que la publicación denunciada no fue realizada por la Gobernadora, sino por el medio de comunicación “Noticias Báalam”, no obstante, de la misma tampoco es posible advertir que se configuren los tres elementos exigidos para actualizar dicha conducta.
65. Se dice lo anterior, porque como ha quedado ampliamente demostrado, del contenido de dicha publicación, es posible constatar que su **contenido** no alude a logros o acciones de gobierno, sino que refiere a información de interés general, que reproduce un medio de comunicación digital, respecto de las actividades que realiza el gobierno del Estado, el cual es encabezado por la gobernadora denunciada.
66. Sin que se advierta que su **finalidad** sea la de buscar adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana, dado que es posible calificarla como información institucional con fines informativos, respecto de actividades del gobierno del Estado y de la Gobernadora atinentes a su calidad de servidora pública, sin que el contenido de dicha información se advierta que tenga como propósito influir en la equidad de la contienda a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, máxime cuando la servidora pública, no participó en el proceso electoral ordinario concurrente 2023-2024 como candidata.
67. Toda vez que, a juicio de esta autoridad, de la publicación denunciada únicamente se advierte que estamos en presencia de un ejercicio de carácter informativo, la cual no tiene fines electorales, así como tampoco hace alusión a logros o compromisos cumplidos que busquen la adhesión o el consenso de la ciudadanía, ya que se trata de una nota publicada por el medio de comunicación denunciando, bajo el amparo del derecho a la libertad de expresión del que goza la labor periodística y la libre manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución General publica información de interés general para la ciudadanía, sirve

de sustento a lo anterior, las jurisprudencias 15/2018¹⁶ de rubro: “*PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA*” y 18/2016¹⁷ de la Sala Superior, de rubro, “*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES*”.

68. Ahora bien, toda vez que, no se cubren los extremos de **contenido y finalidad**, tal publicación no puede ser calificada como propaganda gubernamental, por tanto, su contenido no vulnera la restricción dispuesta en el artículo 41, párrafo segundo, Base III apartado C, párrafo segundo de la Constitución General, ni lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG559/2023, de ahí que, resulta inexistente la infracción denunciada.

B) Uso indebido de recursos públicos (por la compra de tiempo en internet por publicar en Facebook) y transgresión a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

69. Ahora bien, no pasa inadvertido para este Tribunal lo señalado por el quejoso, respecto a que, en la publicación denunciada, realizada por el medio de comunicación “Noticias Báalam” existe un “pautado”, puesto que de la publicación contenida en el URL 1, se realizaron *anuncios* alojados en la red social Facebook, tal como se advierte en el contenido de los URL´s 3 y 4, circunstancia que fue corroborada a través de la inspección ocular efectuada por la autoridad instructora el dieciséis de mayo.
70. No obstante, si bien el partido actor refiere la existencia del pago por la publicación denunciada, lo cierto es que, del examen realizado al contenido de la misma no se puede concluir que esta constituya propaganda gubernamental, a partir del hecho de que se haya acreditado que fue realizada en forma de anuncio en Facebook.

¹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 29 y 30.

¹⁷ Consultable en la 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.

71. Pues, de las pruebas aportadas y las recabadas por la autoridad instructora, únicamente se pudo constatar que estas fueron pagadas por el usuario “Noticias Báalam”; es decir, el medio de comunicación denunciado, sin que fuera posible acreditar ni de manera indiciaria, que dichas publicaciones fueran ordenadas, contratadas o pagadas por la persona servidora pública denunciada o con el uso de recursos públicos de los cuales dispone en su calidad de Gobernadora del Estado.
72. Se dice lo anterior, porque obran en autos el oficio DJ/4482/2024 de fecha veintiocho de agosto, por medio del cual se requirió a la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado, diversa información, para que informara si tenía alguna relación contractual con el medio de comunicación denunciado.
73. Siendo el caso, que mediante oficio CGC/DCG/DJTAIP/0249/2024, de fecha veintinueve de agosto, el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales informó a la autoridad instructora que no contaba con información alguna respecto del medio de comunicación señalado.
74. Por lo anterior, se puede deducir que no existe un nexo contractual entre el medio de comunicación y la servidora pública denunciada, por tanto, tampoco se acredita que la denunciada haya realizado un pago al citado medio para que publicara la nota, además que como ya se refirió se colige que tal acto fue realizado como parte de la labor periodística de “Noticias Báalam”.
75. Asimismo, resulta importante señalar que, en la referida biblioteca de anuncios, se incluye la información de quién los financió y la cantidad de dinero erogado, por lo que, del identificador de biblioteca aportado e inspeccionado en los URL´s 3 y 4 se pudo identificar plenamente que la publicación denunciada fue pagada por el propio perfil de Facebook “Noticias Báalam”.

76. Así, en el caso concreto es posible arribar a dos conclusiones, la primera, que no se acreditó ni de manera indiciaria, la existencia de vínculo alguno entre el medio “Noticias Báalam” y la servidora pública denunciada; y la segunda, si bien se acreditó la existencia de un pago para la difusión de la publicación denunciada, este fue realizado por dicho medio de comunicación.
77. De modo que, al no encontrarse demostrado que la publicación pueda ser considerada como propaganda y menos que la gobernadora denunciada la hubiera ordenado, solicitado o pagado el anuncio a fin de que se difunda en redes sociales, no resulta en el caso atribuirle una responsabilidad por la difusión realizada por una tercera persona.
78. Ahora bien, respecto a la supuesta vulneración del artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución General, relativo a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, este Tribunal estima que no se acredita dicha imputación en los términos pretendidos por el partido quejoso, toda vez que, del análisis al caudal probatorio, no se desprende probanza alguna que genere ni siquiera algún indicio sobre este tópico.
79. Lo anterior, toda vez que, del análisis al caudal probatorio y de las publicaciones denunciadas, no se demostró de manera alguna que la Gobernadora denunciada hubiere contratado o pagado las publicaciones motivo de controversia, ni que estas se hubieran realizado con recursos públicos (humano, material o financiero); aunado a que, se reitera, quedó acreditado conforme a la información de la biblioteca de Meta Platforms Inc, que las publicaciones realizadas por “Noticias Báalam” fueron pagadas por dicho medio de comunicación, máxime que en el caso, tampoco se acreditó relación, vínculo o algún nexo causal de contratación por parte de la denunciada¹⁸; de modo que, con las probanzas de autos,

¹⁸ Similar criterio se sostuvo por este Tribunal en el expediente PES/061/2024, el cual fue confirmado por la Sala Xalapa en la sentencia SX-JDC-128/2024 de fecha diecinueve de junio.

no se acreditan elementos que puedan constituir una vulneración a la normativa electoral, así como tampoco a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

80. Es decir, no existe probanza que pueda sustentar lo que afirma el partido quejoso, en el sentido que la servidora pública denunciada haya realizado propaganda gubernamental, ni mucho menos que se haya promocionado indebidamente con el objeto de vulnerar la imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda electoral, por lo que, sirve de sustento a lo anterior, el criterio jurisprudencial 38/2013¹⁹ de rubro: *“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”*.
81. Del cual se colige que el principio de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y de equidad en la contienda no se traduce en un impedimento por parte de las y los servidores públicos para participar en las actividades que le son encomendadas ni que realicen el ejercicio de las atribuciones; por ende, con motivo de las funciones inherentes al cargo, no se vulneran los referidos principios, sino se difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, vincule a los procesos electorales, como en el caso acontece.
82. En ese sentido, dichas publicaciones no pueden configurar alguna violación al orden electoral, ya que además de no ser producto de alguna contratación, forman parte del quehacer informativo que los medios de comunicación ofrecen, por ende, la divulgación de esas notas por parte de “Noticias Báalam” resultan válidas.

¹⁹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.

83. Aunado a lo anterior, debe decirse que 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**²⁰, 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.
84. Lo anterior tiene sustento, al tener como regla general, que corresponde al denunciante de una queja que dé origen a un PES, demostrar con pruebas suficientes la comisión de la conducta ilícita, así como el señalamiento que formula en contra de la parte denunciada.
85. Es decir, la carga de prueba corresponde al quejoso, como lo ha sostenido la Sala Superior en la Jurisprudencia 12/2010²¹ de rubro: *“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”*, que allega el principio general del derecho consistente en que “el que afirma está obligado a probar”.
86. Así, la Sala Superior ha señalado que la naturaleza de cierta publicación como actividad periodística, goza de una presunción de constitucionalidad y legalidad, sin embargo esa presunción no es *iuris et de iure*, sino por el contrario es *iuris tantum*, lo cual significa que admite prueba en contrario a efecto de evidenciar que no fue hecha al amparo de la libertad de información y de expresión, por tanto, que actualiza una infracción a la normativa constitucional y legal en materia electoral, en el

²⁰ Sirve de sustento a lo dicho, el pronunciamiento de la Sala Superior en la jurisprudencia 21/2013 y las tesis XVII/2005 y LIX/2001, de rubros: *“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.”*, *“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.”* y *“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.”*

²¹ 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.

caso de que se realice una apología de la persona o implique un acto simulado.

87. Sin embargo, se reitera que en el caso particular, como ha quedado ampliamente razonado, del análisis realizado al contenido de las publicaciones denunciadas, se advierte que dicha presunción no se encuentra desvirtuada; puesto que no existe elemento probatorio de tal eficacia que acredite una simulación que implique un fraude a la Constitución General o a la Ley de Instituciones.
88. Se dice lo anterior porque, como se expuso con antelación, se trató del ejercicio de una actividad periodística que goza de una presunción de constitucionalidad y legalidad, por lo que dicha circunstancia conforme a lo razonado por este Tribunal, no es adecuada para acreditar la conducta denunciada competencia de este órgano jurisdiccional consistente en uso de recursos públicos (por la compra de tiempo en internet por publicar en Facebook), puesto que el partido denunciante no acredita la alegada vulneración al artículo 134 de la Constitución General.
89. En consecuencia, este órgano jurisdiccional, no advierte la existencia de elementos objetivos bajo los cuales se pueda analizar el posible uso indebido de recursos públicos más que los señalamientos y apreciaciones del denunciante, mismo que incumple con la carga probatoria que impone este tipo de procedimientos.
90. Es por ello que, no se puede concluir que Mara Lezama haya vulnerado lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General; es decir, que haya hecho uso de los recursos públicos de los que dispone, para llevar a cabo actos que vulneren los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.
91. En mérito de lo anterior, resultan **inexistentes** las infracciones antes analizadas.

C) Vulneración al acuerdo INE/CG454/2023 relativo a los Lineamientos Generales del INE.

92. El partido quejoso refiere que la publicación denunciada incumple con los Lineamientos Generales del INE, sin embargo, se advierte que los citados Lineamientos tienen como objetivo exhortar a los medios de comunicación a sumarse a la construcción de un marco de competencia electoral transparente y equitativa, que propicie elecciones sin descalificación ni discordia y que permitan llevar a la ciudadanía la información necesaria para la emisión de un voto razonado e informado.
93. Asimismo, es importante referir, que lo citados Lineamientos **no son de aplicación coercitiva u obligatoria para los medios de comunicación, sino únicamente representan una guía orientadora.** Lo anterior, en pleno respeto a la libertad de expresión y la libre manifestación de ideas consagradas en la Constitución General y los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha suscrito el Estado Mexicano.
94. Además, refieren que conciliar la libertad de expresión con el derecho a la información contribuirá a que las precampañas y campañas del Proceso Electoral Federal (PEF) 2023-2024 se desarrollen en un contexto de equidad, así como al fortalecimiento del voto informado, libre y razonado por parte de la ciudadanía.
95. Aunado a lo anterior, cabe señalar que los Lineamientos en comento tienen como punto de partida los avances constitucionales **en materia de telecomunicaciones y radiodifusión**, previstos en particular en el artículo 6 numeral II, Apartado B de la Constitución General, por lo que el estado es el encargado de garantizar que sea prestado en condiciones de competencia y calidad.
96. Es así, que los Lineamientos señalan que los medios de comunicación

son de vital importancia para el sistema democrático, al brindar información necesaria para que la ciudadanía ejerza su derecho al voto de forma razonada e informada.

97. De lo anterior, es dable señalar que, contrario a lo manifestado por el partido quejoso, dichos Lineamientos son aplicables a los programas de radio y televisión que difundan noticias durante el proceso electoral federal 2023-2024.
98. En ese sentido, el partido quejoso parte de una premisa errónea al señalar que la publicación denunciada vulnera dichos Lineamientos Generales, toda vez que, en el caso particular, la publicación motivo de análisis, fue realizada por un medio de comunicación digital, a través de la red social de Facebook, por tanto, dichos Lineamientos son inaplicables al caso concreto.
99. Asimismo, no pasa desapercibido, que los aludidos Lineamientos son aplicables en el contexto de un proceso electoral federal, en específico en la etapa de precampañas y campañas, y está acotado a la difusión de las actividades llevadas a cabo por los partidos políticos y candidaturas en el citado periodo.
100. Por lo anterior, es evidente que no le asiste la razón al PRD, al señalar que se actualiza un incumplimiento a los citados Lineamientos, pues contrario a lo señalado, del contenido de la publicación motivo de análisis, no se advierte transgresión alguna a los lineamientos de mérito.
101. Máxime, cuando la nota informativa denunciada, únicamente hace referencia respecto a temas de interés general en ejercicio de la libertad de expresión y ejercicio periodístico del medio de comunicación denunciado, sin que de ninguna manera se transgredan las recomendaciones relativas a los medios en los Lineamientos Generales del INE.

102. De ahí que, es **inexistente** la presente infracción.

D) Aportación en el pautado de entes impedidos.

103. Asimismo, el PRD denuncia la posible aportación de entes impedidos para realizar aportaciones, en términos del artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE.
104. Sin embargo, es importante precisar que, en el caso que nos ocupa, la competencia para analizar dicha infracción le corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE y, por tanto, este Tribunal se encuentra impedido para emitir un pronunciamiento al respecto.
105. Lo anterior, dado que resulta un presupuesto fundamental para constituir y desarrollar válidamente el proceso la competencia de la autoridad para conocer de un asunto lo que en el caso no se surte a favor de esta autoridad²².
106. De modo que, para conocer un asunto y sujetar a los gobernados a su imperio la competencia de la autoridad es un presupuesto de validez, como lo sostuvo la Sala Superior²³, que cualquier órgano del Estado, antes de hacer el análisis de la materia de la controversia, debe establecer si tiene competencia para conocer del asunto.
107. En ese sentido, es importante señalar que el artículo 124 de la Constitución General establece que las facultades que no estén expresamente conferidas a las autoridades federales se encuentran reservadas a los Estados. En ese contexto y tomando en cuenta que el artículo 41 Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, establece que corresponde al INE la fiscalización de los ingresos y egresos de partidos políticos y candidatos, que constituye la conducta que se denuncia,

²² Al respecto resulta orientadora la tesis de jurisprudencia P./J.21/2009 sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO QUE CARECE DE ELLA RESUELVE UN JUICIO DE AMPARO, TAL SITUACIÓN CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS REGLAS FUNDAMENTALES QUE NORMAN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.

²³ Al resolver el SUP-RAP-57/2023.

deviene en consecuencia, la imposibilidad de este Tribunal de pronunciarse en relación con dicha conducta²⁴.

108. Por lo que se dejan a salvo los derechos del partido quejoso, para que, de así considerarlo, los haga valer ante la instancia correspondiente.
109. En consecuencia, al no acreditarse que las conductas atribuidas a la ciudadana denunciada Mara Lezama y al medio de comunicación denunciado contravengan la normatividad electoral, 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.**

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, el Magistrado en funciones Guillermo Hernández Cruz y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos provisional Cinthya Marisol Pitol Fernández, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

²⁴ Así se resolvió en igual sentido en las sentencias PES/084/2024 y PES/108/2024 de este Tribunal.



PES/163/2024

MAGISTRADO EN FUNCIONES

MAGISTRADA EN FUNCIONES

**GUILLERMO HERNÁNDEZ
CRUZ**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS PROVISIONAL

CINTHYA MARISOL PITOL FERNÁNDEZ

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha quince de octubre de dos mil veinticuatro, en el expediente PES/163/2024.