



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: PES/184/2024.

PARTE DENUNCIANTE: PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

PARTE DENUNCIADA: MARÍA
ELENA HERMELINDA LEZAMA
ESPINOSA EN SU CALIDAD DE
GOBERNADORA CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO DE QUINTANA ROO Y
OTRO.

MAGISTRADO PONENTE:
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

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

Chetumal, Quintana Roo, a diecisiete de septiembre del año dos mil veinticuatro².

Resolución, que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas³ 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 denominado “Noticias Báalam”.

GLOSARIO

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

¹ Colaboraron: Michelle Guadalupe Velazquez Perez y Melissa Adriana Amar Castán.

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

³ Presuntas infracciones a la normativa electoral consistentes en: Vulneración al artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo consistente en la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, así como la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación.
Ley de Transparencia Estatal	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Autoridad Instructora	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Resolutora	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
Partido PRD/Quejoso/denunciante	Partido de la Revolución Democrática.
Parte denunciada/Mara Lezama/denunciados	María Elena Hermelinda Lezama Espinosa en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo y el medio de comunicación "Noticias Báalam".

I. ANTECEDENTES.

1. Proceso Electoral.

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

FECHA	ETAPA/ACTIVIDAD
03 de enero	Inicio del proceso de selección interna de candidatas y candidatos de los partidos políticos
05 de enero	Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

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

FECHA	ETAPA/ACTIVIDAD
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	Periodo de campaña.
02 de junio	Jornada Electoral Local 2024.
30 de septiembre de 2024	Conclusión del proceso electoral local ordinario.

2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

2. **Escrito de Queja.** El cuatro de mayo⁵, la Dirección Jurídica del Instituto recibió un escrito de queja firmado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa en su calidad de Gobernadora Constitucional del estado de Quintana Roo, así como al medio de comunicación “Noticias Báalam”.
3. A quienes denuncia por la supuesta comisión de conductas que el partido quejoso refiere como:
 - Vulneración al artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo consistente en la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales; y
 - Vulneración de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.
4. **Medidas Cautelares.** Es dable señalar que el quejoso en su escrito de queja presentado, solicitó el dictado de medidas cautelares.
5. **Radicación de la queja.** En virtud de lo anterior, el propio cuatro de mayo, la Dirección Jurídica registró el escrito de queja referido en el antecedente 2 de esta sentencia, como un PES, por ser esta la vía idónea para su tramitación, asignándole el número de expediente **IEQROO/PES/171/2024**; refiriendo como actos denunciados los precisados en el antecedente 2, de esta ejecutoria; reservándose para acordar en el momento procesal oportuno, respecto de la

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

admisión o desechamiento, previa realización de las diligencias de investigación conducentes.

6. Asimismo, determinó solicitar el ejercicio de la fe pública para llevar a cabo la inspección ocular de 4 URL'S aportados por el quejoso.
7. **Inspección ocular.** En fecha cuatro de mayo, la servidora electoral designada para ello, levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, a los URLs proporcionados por el partido actor en su escrito de queja siguientes:
 1. https://www.facebook.com/noticiasbaalam/posts/pfbid0NpedwwQCgGbTLnHhigjAfsJiYpmo5fn_e6QbT52AobgxEgJZB9unEsvRWtvaJBRCaI
 2. <https://www.facebook.com/noticiasbaalam>
 3. <https://www.facebook.com/ads/library/?id=823975673099193>
 4. <https://www.facebook.com/ads/library/?id=937415787858041>
8. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-122/2024.** El ocho de mayo, la Comisión de Quejas, aprobó el acuerdo por medio del cual determinó parcialmente procedentes las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/171/2024.
9. **Requerimiento de información derivado de las medidas cautelares.** El diez de mayo, el Director Jurídico mediante oficio DJ/2167/2024 solicitó colaboración al Titular de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del INE, para que por su conducto se notificara el similiar DJ/2166/2024, dirigido a Meta Platforms, INC., mediante el cual se le hacía de conocimiento lo determinado en el referido acuerdo de medida cautelar antes citado, a efecto de que de manera urgente elimine de su red social Facebook, el contenido alojado en el URL siguiente:
 1. https://www.facebook.com/noticiasbaalam/posts/pfbid0NpedwwQCgGbTLnHhigjAfsJiYpmo5fn_e6QbT52AobgxEgJZB9unEsvRWtvaJBRCaI
10. **Contestación al requerimiento de información.** El veintiuno de mayo, se recibió vía correo electrónico de la Dirección Jurídica la respuesta al requerimiento referido en el antecedente que precede, señalando que se había dado cumplimiento a lo ordenado en el mismo.

11. **Inspección ocular.** En la misma fecha del antecedente que precede, la servidora electoral designada para ello, levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, al URL siguiente:
 1. https://www.facebook.com/noticiasbaalam/posts/pfbid0NpedwwQCgGbTLnHhigjAfsJiYpmo5fn_e6QbT52AobgxEgJZB9unEsvRWtvaJBRCaI
12. **Requerimiento de información.** El veintitrés de mayo, el Director Jurídico mediante oficio DJ/2654/2024 dirigido al Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social del Instituto, a efecto de que informe si en sus registros cuenta con el nombre de los titulares o administradores, domicilio, calle, número colonia, código postal con cruzamientos y todo dato que permita localizar el domicilio del medio de comunicación “Noticias Báalam”.
13. **Contestación al requerimiento de información.** El veinticuatro de mayo, se recibió en la Dirección Jurídica, el oficio de rubro UTCS/237/2024, signado por el Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social del Instituto, en el cual da respuesta a lo requerido en el antecedente que precede, refiriendo que no cuenta con datos de localización del medio de comunicación “Noticias Báalam”.
14. **Requerimiento de información.** El propio veinticuatro de mayo, el Director Jurídico mediante oficio DJ/2655/2024 dirigido a la Titular de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo, a efecto de que informe si en sus registros cuenta con el nombre de los titulares o administradores, domicilio, calle, número colonia, código postal con cruzamientos y todo dato que permita localizar el domicilio del medio de comunicación “Noticias Báalam”.
15. **Contestación al requerimiento de información.** El veintisiete de mayo, el Titular de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo, mediante el oficio CGC/DCG/DJTAIP/0175/2024 dio contestación al requerimiento de información referido en el antecedente previo, en el cual informó que no cuenta con dato alguno de la información solicitada.
16. **Contestación al requerimiento de información.** El once de julio, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, el oficio CGC/DCG/DJTAIP/0225/2024,

suscrito por el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, mediante el cual informa que no se cuenta con dato de información relacionada con algún contrato con el Gobierno del estado de Quintana Roo y el Medio “Noticias Balam”, y que informe a que cantidad asciende lo pagado para difundir propaganda gubernamental con la imagen y nombre de la Gobernadora del Estado en portales web y la red social Facebook del aludido medio, de conformidad con el requerimiento de información efectuado mediante oficio DJ/3491/2024⁶.

17. **Acuerdo Medio Digital.** El quince de julio, la autoridad instructora determinó en relación con las solicitudes de información relacionadas con el perfil de Facebook denunciado así como en relación con la imposibilidad material para requerir al titular de la cuenta Noticias Báalam, a efecto de indagar respecto al origen de los recursos.
18. **Requerimiento de información.** El dieciséis de julio, el Director Jurídico mediante oficio DJ/3644/2024 dirigido a la Titular de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo, a efecto de que informe si el Gobierno del Estado de Quintana Roo ha suscrito contrato con el medio de comunicación “Noticias Báalam”.
19. **Contestación al requerimiento de información.** El diecisiete de julio, se recibió vía correo electrónico de la Dirección Jurídica, el oficio CGC/DCG/DJTAIP/0229/2024, en el cual el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, da contestación al requerimiento de información referido en el antecedente que precede, señalando que no cuenta con dato alguno de la información solicitada.
20. **Admisión y Emplazamiento.** El dieciséis de agosto, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, corriéndoles traslado en copia certificada de todas las constancias que obran en el expediente para que comparezcan de

⁶ Sin que obre en autos el oficio DJ/3491/2024.

forma oral o escrita a la audiencia de pruebas y alegatos, notificándose respectivamente esta determinación a las partes, mediante los oficios siguientes:

No.	DENUNCIADO	MEDIO DE NOTIFICACIÓN	FECHA
1.	María Elena Hermelinda Lezama Espinosa en su calidad de Gobernadora Constitucional del estado de Quintana Roo	DJ/4500/2024	03 de septiembre
2.	Noticias Báalam	Mediante colaboración con el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes DJ/4312/2024	27 de agosto
QUEJOSO		MEDIO DE NOTIFICACIÓN	
3.	PRD	DJ/4501/2024	30 de agosto

21. **Recepción de escritos de comparecencia y alegatos.** En fechas cuatro y diez de septiembre, se recibieron en la Dirección Jurídica del Instituto, los escritos de alegatos suscritos por Mara Lezama, y por el PRD respectivamente.
22. **Acta de audiencia de pruebas y Alegatos.** El diez de septiembre, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la comparecencia por escrito de la Gobernadora denunciada y del Partido Denunciante. Asimismo, se hizo constar la incomparecencia del medio “Noticias Báalam”

3. Trámite ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

23. **Recepción del expediente.** En fecha diez de septiembre se tuvo por recibido el expediente **IEQROO/PES/171/2024**, mismo que al día siguiente fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
24. **Turno a la ponencia.** El trece de septiembre, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/184/2024** turnándolo a la ponencia a su cargo, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

II. CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y Competencia

25. 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.

26. 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”**⁷.

2. Causales de improcedencia

27. **Causales de improcedencia.** Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.
28. En el caso particular debe decirse que, de autos se advierte que Mara Lezama, solicita que se deseche por frívola la queja presentada dado que en su perspectiva resulta notorio y evidente que las pretensiones no pueden alcanzarse, debido a la inexistencia de los hechos que sirven para actualizar el supuesto jurídico en el que se apoya.
29. Al respecto, este Tribunal, estima que tales planteamientos de improcedencia deben desestimarse, en virtud de que se basan en argumentos que precisamente deben ser analizados por este órgano jurisdiccional al realizar el análisis de fondo del asunto; en consecuencia, ese estudio se realizará en el apartado correspondiente de la presente determinación.
30. Por lo anterior, se procederá a entrar al estudio de fondo del presente PES, motivo de esta resolución.

3. Hechos denunciados y defensas.

31. 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

⁷ 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.

consideración al resolver el PES.

32. 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 SANCIONADOR⁸”**.
33. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por las personas denunciadas.

i. denuncias.

- **PRD**

- El quejoso aduce que la Gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, así como el medio denunciado, han realizado actos que vulneran el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, ya que la conducta denunciada viola 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, lo anterior derivado de que la disposición constitucional citada, tutela la prohibición respecto a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen la contienda electoral.
- El recurrente aduce que la denunciada ha violado la difusión en medios de comunicación social con propaganda gubernamental durante las campañas electorales dentro del proceso ordinario concurrente.
- Considera que se evidencia que la servidora denunciada vulnera los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda.
- Que, solicita la adopción de medidas cautelares en la modalidad de tutela preventiva, para efecto de que se ordene el retiro o cese de inmediato la propaganda materia de la denuncia, así como del medio denunciado, tanto en portales web como en la red social de Facebook, a fin de evitar, a su juicio, una vulneración a la normatividad constitucional y electoral.
- Que, a su dicho, de manera reiterada y sistemática, refiere que existe la falta de las copias que integran el expediente.
- Que, la denunciada, a su juicio, no puede señalar y/o alegar que se le ha vulnerado el derecho al debido proceso, pues el quejoso aduce que el IEQROO ha realizado las diligencias necesarias para llegar a esta etapa del procedimiento.
- Que, la denunciada, a su dicho, por si argumentará que no existe la conducta que se le imputa, y se limitará a señalar precedentes.
- Que, a su criterio, la autoridad investigadora violó el principio de exhaustividad, al ser negligente en su investigación.
- Que, a su juicio, la denunciada no puede alegar que la publicación se realiza en ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, pues el ordenamiento constitucional establece ciertos límites a los servidores públicos para ejercer dicho derecho, con la finalidad de proteger los principios de neutralidad e imparcialidad.
- Que la denunciada, tampoco puede alegar que la intención de las publicaciones es dar a conocer los avances, logros y labores realizado por el gobierno del estado a partir de su derecho a la información, pues, a su dicho, considera que las publicaciones se tratan de promoción personalizada, vulnerando así, a su juicio, el derecho al acceso a la información de la ciudadanía.
- Que, a su criterio, la publicación denunciada se considera propaganda gubernamental, pues a su dicho, tienen como centro de las mismas la imagen y

⁸ Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.

	<p>declaraciones de la denunciada, por lo que, a su juicio, se pierde el carácter de institucional, siendo así, promoción personalizada con la utilización de recursos públicos, pues a su dicho, se utilizaron para el pautado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que, a su dicho, existe prueba plena que demuestre la comisión de algún hecho que contravenga la normativa electoral.
<p>ii. defensas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - MARÍA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA (quien comparece a través del Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado) <ul style="list-style-type: none"> • Considera que de las publicaciones denunciadas que se le imputan, se debe citar la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”, el elemento personal se considera acreditado, en razón de que, en las imágenes en las publicaciones denunciadas en la queja, se aprecia el alias de cómo es comúnmente conocida y la fisonomía de la servidora denunciada. • Respecto al elemento objetivo, refiere que se puede apreciar que, en los mensajes, a su juicio, no hay un posicionamiento partidista o un llamado al voto, en razón de que se tratan de acciones llevadas a cabo por la denunciada, en el ejercicio de su encargo, aduciendo que, las mismas no fueron realizadas directamente por la denunciada, ni se encuentran alojadas en ninguna cuenta verificada de alguna red social donde ella sea titular. • Por cuanto al elemento temporal, aduce que, si bien es cierto que dicha publicación se realizó durante el proceso electoral, a su dicho, la denunciada no se encontraba conteniendo por ningún cargo de elección popular, lo cual no se considera que estaría beneficiando al posicionamiento de su imagen y eventual influencia en la preferencia del electorado como afirma el quejoso. • Que, respecto a las publicaciones realizadas por el medio denunciado, refiere que se realizó en el ejercicio de su actividad periodística, y se encuentran amparadas por el manto protector de la libertad de expresión, de acuerdo a la Jurisprudencia 18/2016 y 15/2018. • Que, al no actualizarse los elementos para atender las publicaciones referidas como propaganda gubernamental, consecuentemente, a su juicio, no se tiene por actualizado la vulneración a los principios que el quejoso señala en su escrito, y que, de un análisis del contenido, a su dicho, se puede apreciar que no contienen un carácter proselitista, ni se advierte una estrategia de posicionamiento partidista ni mucho menos personal por parte de la denunciada. • Que, a su criterio, la denuncia debe desecharse por frívola, debido a que no se actualiza el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, pues a su juicio, el quejoso no aporta material probatorio suficiente para demostrar la actualización de las referidas infracciones, por lo que, aduce que no construyen una argumentación sólida en torno a lo dicho y lo hecho. - MEDIO DE COMUNICACIÓN “NOTICIAS BÁALAM” <ul style="list-style-type: none"> • <u>Se hace constar que no compareció de manera personal ni escrita a la audiencia de pruebas y alegatos.</u>

4. Controversia y Metodología de estudio.

34. Una vez expuestos los hechos que constituyen la materia de denuncia, lo consiguiente es delimitar la controversia en el presente asunto, la cual versa esencialmente en determinar la existencia o inexistencia de los presuntos actos imputados a la Gobernadora del Estado y el medio de comunicación denunciado.

35. Para lograr lo anterior y atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir los actos de las autoridades, se precisa que la **metodología** para el estudio de los hechos denunciados indicados en la parte considerativa de esta sentencia, será básicamente verificar:
- a) La existencia o inexistencia de los hechos denunciados;
 - b) Analizar si el contenido de la queja transgrede la normativa electoral al actualizarse, o no, los supuestos jurídicos contenidos en la norma presuntamente vulnerada;
 - c) En caso de ser procedente, se determinará la responsabilidad del presunto infractor; y
 - d) En caso de proceder, resolver sobre la calificación de la falta e individualización de la sanción.
36. Antes de dilucidar si se actualiza o no la infracción señalada, es preciso verificar la existencia de los hechos denunciados a partir de los medios de prueba que obran en el expediente aportados por las partes en la presente controversia, las reglas de la lógica, sana crítica y la experiencia.
37. Así como, atendiendo a los principios dispositivo y de adquisición procesal en materia de la prueba; el primero de ellos, impone a la parte quejosa la carga de presentar los elementos de convicción en los que respalde el motivo de su denuncia, así como el deber de identificar aquellas que el órgano habrá de requerir cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas, sin perjuicio de la facultad investigadora de la autoridad instructora; el segundo, consiste en la fuerza de convicción de los medios de prueba que deben ser valorados por el juzgador en relación con las pretensiones de todas las partes en el procedimiento y no solo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo.
38. En ese contexto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del procedimiento especial sancionador que nos ocupa con el material probatorio que obra en el expediente.
39. Asimismo, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial

19/2008⁹ de rubro: “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**”, en esta etapa de valoración se observará el principio de adquisición procesal, el cual regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, por lo que en su momento la valoración de las pruebas que obran en el expediente, habrán de verificarse en razón de este principio en relación con las partes involucradas dentro del presente procedimiento especial sancionador, y no sólo en función a las pretensiones de los oferentes.

5. Medios de Prueba.

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

a) Pruebas ofrecidas por la parte denunciante		
<ul style="list-style-type: none"> • Presuncional y humana. • Instrumental de actuaciones. • Prueba Técnica. Consistente en los URL´s¹⁰ contenidos en el escrito de queja. • Prueba Técnica. Consistente en el USB aportado por el quejoso como anexo en su escrito de queja. • Pruebas Técnicas. Consistente en cinco imágenes que adjunta en su escrito de queja. 		
<p>1.</p>	<p>2.</p>	<p>3.</p>
<p>4.</p>	<p>5.</p>	

⁹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 119 y 120.

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

<p>Orçamento del anuncio</p> <p>recursos garantidos \$1 mil - \$1,5 mil (MXN)</p> <p>recursos 50 mil - 60 mil</p>	<p>Noticias Báalam</p> <p>Mara Lezama: "Agredida" y de abril a los 20 años como en Quintana Roo con "Caribe Mexicano/New Era"</p> <p>La gobernadora Mara Lezama anunció el lanzamiento de "Caribe Mexicano New Era" un proyecto con el que México se prepara para una nueva era en el turismo, donde la riqueza cultural y natural de Quintana Roo brilla con sus propios colores.</p> <p>Este proyecto, diseñado para impulsar el turismo responsable y sustentable, contempla la implementación de una nueva infraestructura turística de vanguardia, mayor conectividad aérea y transporte en los 12 destinos de "Caribe Mexicano".</p> 	
b) Pruebas ofrecidas por las partes denunciadas:		
<ul style="list-style-type: none"> - MARÍA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA <ul style="list-style-type: none"> • Presuncional y humana. • Instrumental de actuaciones. - MEDIO DE COMUNICACIÓN "NOTICIAS BÁALAM" <ul style="list-style-type: none"> • <u>No ofreció medio de prueba alguno.</u> 		
c) Pruebas recabadas por la autoridad		
<ul style="list-style-type: none"> - EL INSTITUTO <ul style="list-style-type: none"> • Documental Pública. Consistente en el Acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de fecha cuatro de mayo. • Documental Pública. Consistente en el Acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de fecha veintiuno de mayo. • Documental Pública. Consistente en el oficio UTCS/237/2024 de fecha veinticuatro de mayo, mediante el cual el Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social del Instituto da contestación al requerimiento de información efectuado mediante oficio DJ/2654/2024. • Documental Pública. Consistente en el oficio CGC/DCG/DJTAIP/0175/2024 de fecha veintisiete de mayo, firmado por el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo en respuesta al requerimiento de información efectuado mediante oficio DJ/2655/2024. • Documental Pública. Consistente en el oficio CGC/DCG/DJTAIP/0225/2024 de fecha once de julio, firmado por el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo. • Documental Pública. Consistente en el oficio CGC/DCG/DJTAIP/0229/2024 de fecha diecisiete de julio, mediante el cual el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo en respuesta al requerimiento efectuado mediante oficio DJ/3644/2024. • Documental Privada. Consistente en el escrito de respuesta de la empresa Meta Platforms, Inc, de fecha veintiuno de mayo, al requerimiento expuesto mediante oficio DJ/2166/2024. 		

6. Reglas para valorar las pruebas.

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

produzcan convicción sobre los hechos denunciados, además, establece el valor de las mismas atento a lo siguiente:

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

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

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

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

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

De ahí que, en principio, las **páginas de internet** sólo representan indicios de los efectos que pretende derivarle la parte quejosa, y por tanto, se valorarán en términos de los artículos 16 fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones, mismas que sólo harán prueba plena sobre su contenido cuando, a juicio de este Tribunal, si de los elementos contenidos en ella, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción sobre la veracidad o no de lo que se pretende acreditar con las mismas.

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

Por otra parte, las **pruebas técnicas** sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.¹¹

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

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

¹¹ Véase el artículo 16, fracción III de la Ley de Medios y 413 de la Ley de Instituciones.

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

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

III. ESTUDIO DE FONDO.

1. Hechos acreditados.

43. Del contenido de las constancias que obran en expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto.
- i. **Calidad de la denunciada.** Es un hecho público y notorio¹³ para esta autoridad, que tanto al momento de la presentación de los escritos de queja como a la fecha en la que se resuelve el presente asunto, la denunciada ostenta la calidad de Gobernadora del Estado de Quintana Roo.
 - ii. **Existencia de los links/URLs de internet.** Es un hecho acreditado que, mediante acta circunstanciada levantada el cuatro de mayo, se ingresó a los cuatro enlaces de internet proporcionados por el quejoso, acreditándose así la existencia y contenido de estos.
 - iii. **Existencia del perfil de usuario de Facebook del medio denunciado.** De conformidad con la aludida acta circunstanciada levantada por la instructora, se acredita la existencia del perfil de usuario de la red social Facebook del medio de comunicación Noticias Báalam.
 - iv. **Publicación realizada por el medio de comunicación denunciado.** Es un hecho acreditado que el URL 1 corresponde a una publicación realizada por Noticias Báalam, y los URL's 3 y 4, corresponden a un anuncio de pago de la biblioteca de anuncios de Meta.
44. Por tanto, una vez que se ha establecido la existencia de los hechos motivos de denuncia, lo conducente es verificar si con la publicación realizada en el perfil de la red social Facebook Noticias Báalam, se contravino la norma electoral por parte de la Gobernadora del Estado, y medio de comunicación denunciado, o bien si estas se encuentran apegadas a derecho.
45. Para ello en primer lugar se establecerá el marco normativo que resulta aplicable al caso y subsecuentemente, se estudiará si los hechos relatados se ajustan o no a los parámetros legales.

2. Marco normativo.

- **Principio de equidad en la contienda.**

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

¹³ 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.

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.

- **Principio de Imparcialidad**

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

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

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

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

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

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

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

- **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.

• Redes sociales y libertad de expresión.

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

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

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

Resulta orientador, el criterio establecido en la jurisprudencia 17/2016¹⁴, 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.
- 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

¹⁴ Consultable en la página de internet <http://www.te.gob.mx/iusse/>

puede manifestar sus ideas, incluso en el ámbito político, y que sólo puede limitarse por reglas previamente contempladas en las leyes y que tengan como propósito asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública.

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

Resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia **19/2016**¹⁵ a rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”**.

- **Propaganda Gubernamental Personalizada**

En relación con lo que se debe entender como *propaganda gubernamental*, la Sala Superior ha sostenido que (salvo las excepciones expresamente previstas por el órgano revisor de esa Constitución general) se refiere a los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo las servidoras o servidores públicos o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno¹⁰.

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

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

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

Conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior¹¹, en términos generales, la propaganda gubernamental:

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

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

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

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

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

¹⁵ Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>

En esas condiciones, también quedó establecido que, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

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

- **Libertad de expresión y ejercicio periodístico**

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

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

Así lo ha sostenido esta Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia **11/2008**¹⁶, de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”**.

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

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

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

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

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

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

Sobre este aspecto resulta orientador lo establecido en la jurisprudencia **19/2016**¹⁷ 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

¹⁶ Consultable en

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

¹⁷ Consultable en

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

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

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

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

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

Respecto de este tipo de ejercicios periodísticos, la Sala Superior ha señalado¹⁸ que los medios de comunicación tienen el **deber de permitir su publicación**, puesto que el impedir su difusión constituye un ejercicio prohibido de censura previa, siendo que el contenido del trabajo es responsabilidad de la persona autora, sin que por ello los medios de comunicación sean responsables de manera directa o indirecta, incluso durante la veda electoral.

Libertades que, es posible decir, permean el quehacer periodístico en todas sus modalidades y que es dable considerar se extiende a su publicidad dada la presunción de licitud de que goza, conforme a lo señalado en la jurisprudencia **15/2018**¹⁹, de rubro: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**; y tesis **IX/2022**²⁰, de rubro: **PROTECCIÓN A PERIODISTAS. NO SE CONSIDERAN COMO SUJETOS ACTIVOS DE LA TRANSGRESIÓN AL PERIODO DE VEDA O JORNADA ELECTORAL, CUANDO EXPRESEN SUS OPINIIONES RESPECTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES, SIEMPRE QUE NO SE ADVIERTA UN VÍNCULO CON ALGÚN PARTIDO POLÍTICO O CANDIDATURA**.

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

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

3. Caso concreto.

46. Como ya se adelantó, el PRD denunció a la Gobernadora del Estado de Quintana Roo, y al medio de comunicación digital “Noticias Báalam”, derivado de su publicación en su perfil de Facebook.
47. Lo anterior, por presuntas infracciones a la normativa electoral consistentes en: supuesta transgresión a la restricción a la difusión en medios de comunicación

¹⁸ Tesis X/2022 de rubro “**CENSURA PREVIA. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DEBEN PERMITIR LA PUBLICACIÓN DE CONTENIDO INFORMATIVO O DE OPINIÓN DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE QUIENES EJERCEN EL PERIODISMO**”.

¹⁹ Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2018&tpoBusqueda=S&sWord=15/2018>

²⁰ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2022&tpoBusqueda=S&sWord=Tesis,IX/2022>

social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, derivados de la transgresión al artículo 41 párrafo segundo base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal; y en consecuencia, la presunta vulneración de los principios de equidad e imparcialidad consagrados en el artículo 134 de la Constitución Federal.

48. A decir del quejoso, se actualizan dichas conductas a partir de la publicación²¹ que se realiza en su perfil de Facebook, en donde se realiza una nota periodística, que se hace mención de la servidora pública denunciada.
49. Ahora bien, a fin de acreditar las infracciones motivo de denuncia, el PRD ofrece **cuatro** enlaces, mismos que serán objeto de análisis de este apartado, por lo que se procede a insertar una tabla, cuyo contenido se precisa de la siguiente forma: de izquierda a derecha, el número de identificación del enlace y el URL, la representación gráfica del contenido, así como la descripción, en los términos siguientes:

Tabla 1

URL	Imagen	Descripción
<p>1.</p> <p>https://www.facebook.com/noticiasbaalam/posts/pfbid0NpedwwQCgGbTLnHhigjAfsJiYpmo5fne6QbT52AobgxEqJZB9unEsvRWtvaJBRCaI</p>		<p>Se hace constar que se trata de una publicación alojada en la red social Facebook, realizada por el medio de comunicación denominado "Noticias Báalam", realizada en fecha ocho de abril, siendo las veinte horas con treinta y seis minutos, en la cual se aprecian unas fotografías, en las que se observan dos personas del sexo masculino y una del sexo femenino. Seguido de ello, un texto que a la literalidad dice lo siguiente:</p> <p><i>"Mara Lezama impulsa la transformación del Turismo en Quintana Roo con "Caribe Mexicano New Era" La gobernadora Mara Lezama anunció el lanzamiento de "Caribe Mexicano New Era" un proyecto con el que México se prepara para una nueva era en el turismo, donde la riqueza cultural y natural de Quintana Roo brillará con luz propia.</i></p>

²¹ Mismas que se precisan en la Tabla 1, que se inserta más adelante.

URL	Imagen	Descripción
		<p><i>Este proyecto, diseñado para impulsar el turismo responsable y sustentable, contempla la implementación de una nueva infraestructura turística de vanguardia, mayor conectividad aérea y transporte en los 12 destinos de #QuintanaRoo”.</i></p>
<p>2. https://www.facebook.com/noticiasbaalam</p>		<p>Se hace constar que se trata de la página de inicio del usuario “Noticias Báalam” de la red social Facebook.</p>
<p>3. https://www.facebook.com/ads/library/?id=823975673099193</p>		<p>Se hace constar que se trata de la biblioteca de anuncios de Meta, la cual muestra el pago de un anuncio por el usuario “Noticias Báalam”, para ser difundido del 15 de abril del 2024 a 18 de abril del 2024, con un importen gastado de tres mil a tres mil quinientos pesos (MXN). La información de dicho anuncio es la siguiente.</p> <p><i>“Identificador de la biblioteca: 823975673099193 Inactivo 15 abr 2024 - 18 abr 2024 Plataformas Categorías Tamaño de público estimado: >1 mill. Importe gastado (MXN): \$3 mil - \$3,5 mil Impresiones: 500 mil - 600 mil Noticias Báalam Noticias Báalam Publicidad • Pagado por Noticias Báalam</i></p> <p><i>Mara Lezama impulsa la transformación del Turismo en Quintana Roo con "Caribe Mexicano New Era"</i></p> <p><i>La gobernadora Mara Lezama anunció el lanzamiento de "Caribe Mexicano New Era" un proyecto con el que México se prepara para una nueva era en el turismo, donde la riqueza cultural y natural de</i></p>

URL	Imagen	Descripción
		<p><i>Quintana Roo brillará con luz propia.</i></p> <p><i>Este proyecto, diseñado para impulsar el turismo responsable y sustentable, contempla la implementación de una nueva infraestructura turística de vanguardia, mayor conectividad aérea y transporte en los 12 destinos de #QuintanaRoo.</i></p> <p><i>Noticias Báalam</i></p> <p><i>Media/news company"</i></p>
<p>4.</p> <p>https://www.facebook.com/ads/librari/?id=937415787858041</p>		<p>Se hace constar que se trata de la biblioteca de anuncios de Meta, la cual muestra el pago de un anuncio por el usuario "Noticias Báalam", para ser difundido del 16 de abril del 2024 a 18 de abril del 2024, con un importen gastado de siete mil a ocho mil pesos (MXN). La información de dicho anuncio es la siguiente:</p> <p><i>"Identificador de la biblioteca: 937415787858041</i></p> <p><i>Inactivo</i></p> <p><i>16 abr 2024 - 18 abr 2024</i></p> <p><i>Plataformas</i></p> <p><i>Categorías</i></p> <p><i>Tamaño de público estimado: >1 mil.</i></p> <p><i>Importe gastado (MXN): \$7 mil - \$8 mil</i></p> <p><i>Impresiones: 350 mil - 400 mil</i></p> <p><i>Noticias Báalam</i></p> <p><i>Noticias Báalam</i></p> <p><i>Publicidad • Pagado por Noticias Báalam</i></p> <p><i>Mara Lezama impulsa la transformación del Turismo en Quintana Roo con "Caribe Mexicano New Era"</i></p> <p><i>La gobernadora Mara Lezama anunció el lanzamiento de "Caribe Mexicano New Era" un proyecto con el que México se prepara para una nueva era en el turismo, donde la riqueza cultural y natural de Quintana Roo brillará con luz propia.</i></p> <p><i>Este proyecto, diseñado para impulsar el turismo responsable y sustentable, contempla la implementación de una nueva infraestructura turística de vanguardia, mayor conectividad aérea y transporte en los 12 destinos de #QuintanaRoo.</i></p>

URL	Imagen	Descripción
		Noticias Báalam Medía/news company”

4. Decisión.

50. Este Tribunal determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas, porque, de las investigaciones realizadas por el Instituto y el análisis de las probanzas que obran en autos, se advierte que la publicación de los URL denunciados no encuadran dentro del ámbito de la propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido, y en consecuencia, no vulneran el principio de imparcialidad en la contienda electoral aludida, en los términos pretendidos por el quejoso; por las razones que se precisan a continuación.

5. Justificación. Estudio de las conductas denunciadas

- **Análisis sobre propaganda gubernamental en periodo prohibido.**

51. Es importante destacar que el quejoso denuncia a la gobernadora del Estado, así como al medio de comunicación digital “Noticias Báalam”, por la difusión de supuesta propaganda gubernamental que contraviene al 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal, que señala:

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

52. A partir de la restricción que establece el precepto previamente citado, el PRD considera que, si bien se debe atener a la 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.

53. Sin embargo, desde su perspectiva la Gobernadora y el medio de comunicación denunciado realizaron en el periodo de campañas electorales, una publicación en Facebook, que difunde propaganda gubernamental que pudiera influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
54. De esta forma, entre los hechos que denuncia, hace valer la actualización de la restricción consagrada en el artículo 41²² de la Constitución Federal, a partir de la difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante las campañas electorales dentro del proceso ordinario concurrente, misma que refiere se realizó del doce al quince de marzo. Lo anterior, debido a la publicación realizada en el perfil de Facebook del medio de comunicación “Noticias Báalam”
55. Por esta razón, resulta relevante analizar si la publicación denunciadas constituye propaganda gubernamental y, en su caso, determinar si efectivamente se acredita la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda que el quejoso refiere como transgredidos. Así como la supuesta vulneración al acuerdo INE/CG559/2023, relacionado con las excepciones para la difusión de propaganda gubernamental para los periodos de campaña, reflexión y jornada electoral del proceso electoral federal y los procesos electorales locales concurrentes con el federal 2023-2024, así como diversos criterios emitidos por la Sala Superior.
56. Al respecto, es conveniente resaltar que la Sala Superior ha sostenido que **existe propaganda gubernamental** cuando el contenido de algún promocional, está relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
57. En esa línea argumentativa, la autoridad de alzada, también ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda, entendida como una vertiente de

²² Párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo.

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.

58. Así, para atender la **comunicación gubernamental**, existen distintos parámetros los cuales son las siguientes:

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

59. 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**.

60. 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.

61. 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.

- **Enlaces publicados por el Medio de Comunicación “Noticias Báalam”**

62. Con base en las relatadas consideraciones, y en atención al contenido de la **Tabla 1**, resulta evidente que una publicación motivo del estudio del presente

apartado, es relativa a una nota periodística realizada por el aludido medio de comunicación, misma que fue realizada en su perfil de la red social Facebook, según se relaciona en la Tabla referida.

63. En relación con el denunciado que se analiza en este apartado, por tratarse de un medio de comunicación digital, tiene un tratamiento especial. En ese sentido, dicho tratamiento especial obedece a que, el artículo 6º de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de ataque a la moral, los derechos de terceras personas, provoque algún delito, o perturbe el orden público.
64. 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.
65. El artículo 7º constitucional, párrafo primero, señala que es inviolable la libertad de difundir **opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.**
66. 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.
67. Sobre este aspecto, la Suprema Corte estableció en la Tesis XXII/2011, de rubro: **“LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA”**, que la libertad de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción.
68. En dicho criterio dicha 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.**

69. En ese orden de ideas, **las publicaciones efectuadas por medios de comunicación gozan de una protección de la libertad editorial** para la elaboración y difusión de su información, en términos de la jurisprudencia 11/2008 de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”** emitida por la Sala Superior.
70. A partir de lo anterior, este Tribunal estima que, no existe probanza alguna en relación al contenido de la nota periodística en análisis (relacionada en la **Tabla 1**) a fin de acreditar la propaganda gubernamental personalizada publicada en periodo prohibido que alega el partido quejoso, puesto que, del análisis y contenido de la misma, esta publicación **se encuentra amparada bajo la libertad de expresión.**
71. Se dice lo anterior porque, de su contenido **no se advierte que esta contenga elementos de propaganda gubernamental**, en los términos pretendidos por el quejoso, puesto que, dicha nota periodística se encuentra relacionada con **información de interés general** para la ciudadanía en relación con el lanzamiento de un proyecto diseñado para impulsar el turismo en Quintana Roo.
72. Además, en dicha nota aparece la imagen de la Titular del Poder Ejecutivo en Quintana Roo, quien también es denunciada, así como se hace referencia en dicha nota que la gobernadora anunció que el proyecto está diseñado para impulsar el turismo sustentable, el cual contempla con nueva infraestructura turística de vanguardia, mayor conectividad aérea y transporte en doce destinos de Quintana Roo, como parte de las funciones propias de su cargo como Gobernadora del Estado.
73. Ahora bien, debe decirse que no pasa inadvertido para este Tribunal, lo señalado por el quejoso, respecto a que en las publicaciones denunciadas y que fueron realizadas por el medio de comunicación **“Noticias Báalam”** existe un “pautado”, puesto que de la publicación contenida en el **URL 1**, se realizaron dos *anuncios* alojados en la red social Facebook, y dicha circunstancia fue

corroborada a través de la respectiva inspección ocular efectuada por la autoridad instructora, de la que fue posible constatar dicha actuación. (véase el contenido de la Tabla 1, enlaces 1, 3 y 4).

74. En ese contexto, no obstante, resulta cierto lo referido por el partido actor, respecto a la existencia del pago por la publicación denunciada, toda vez que fue posible corroborarlo a través de las inspecciones efectuadas por la autoridad instructora, conforme se aprecia en la Tabla 1, lo cierto es que, del examen realizado al contenido de esta **no se puede concluir que constituya propaganda gubernamental**, a partir del hecho de que se haya acreditado que fue hecha un anuncio en Facebook.
75. Se afirma lo anterior pues; primeramente, es de referirse que, del **contenido** de la publicación denunciada se advierten en el URL 1, una nota acompañada del texto en donde informa que *La gobernadora Mara Lezama anunció el lanzamiento de “Caribe Mexicano New Era” un proyecto con el que México se prepara para una nueva era en el turismo, donde la riqueza cultural y natural de Quintana Roo brillará con luz propia... Proyecto diseñado para impulsar el turismo responsable y sustentable...*
76. Misma que, según se advierte de las constancias de autos, fue realizada el ocho de abril; es decir, en la etapa de precampaña electoral. Asimismo, los anuncios de esta publicación estuvieron activos del quince al dieciocho y dieciséis al dieciocho de abril; es decir, en la etapa de campañas electorales.
77. En ese sentido, con las pruebas aportadas y las recabadas por la autoridad instructora, **se pudo constatar que estas fueron pagadas por el usuario “El Momento Quintana Roo”**; es decir, el medio de comunicación denunciado, sin que fuera posible acreditar ni de manera indiciaria, que dicha publicación fuera ordenada, contratada o pagada por la servidora pública denunciada o el Gobierno del Estado de Quintana Roo, sino que el anuncio fue pagado por el medio de comunicación.
78. 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 mensaje²³.

79. 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.
80. Bajo ese contexto, aunado a la protección de la que goza la actividad periodística, no se soslaya que en el presente asunto, de las probanzas que obran en autos, no es posible concluir que se esté ante la presencia de propaganda gubernamental, ni que realice una promoción personalizada en favor de la denunciada, en los términos pretendidos por el quejoso, puesto que en todo caso, respecto de la publicación efectuada por el medio de comunicación en análisis, tampoco es posible advertir que se configuren los tres elementos exigidos para actualizar dicha conducta.
81. Se dice lo anterior puesto que, como ha quedado ampliamente demostrado, del contenido de la publicación en análisis, por una parte, es posible constatar que su **contenido** no alude a logros o acciones de gobierno, sino que refiere a información de interés general respecto de las actividades que realiza el gobierno, por la cual se lanza un proyecto para una nueva era del turismo.
82. Sin que se advierta que su **finalidad** sea la de buscar adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana, dado que es posible calificarla como información pública de interés general, respecto de actividades que impactan en la economía de la capital del Estado de Quintana Roo, tomando en consideración que el Estado genera mayormente ingresos del sector en comento.
83. Finalmente, resulta relevante que, en relación con la **temporalidad**, dicha publicación y su anuncio fueron efectuados en el mes de abril, cuando ya se encontraba en curso el presente proceso electoral local, entre la etapa de intercampañas y las etapa de campañas; sin embargo, debe decirse que, no por esa sola circunstancia puede actualizarse la propaganda gubernamental

²³ Ver la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

que denuncia el quejoso, puesto que se reitera, se está ante la publicación de una nota periodística que se encuentra amparada bajo la libertad de expresión como ampliamente quedó razonado previamente.

84. De esta forma, si bien resulta acreditada la nota periodística y su anuncio, y a partir de esa circunstancia, se hizo valer la supuesta **propaganda gubernamental** publicada en periodo prohibido, dado el contenido de la aludida nota y anuncio que denuncia, cuya existencia se acreditó.
85. Sin embargo, los efectos o alcances que de su contenido corresponden al análisis específico a partir de la adiniculación con otro tipo de pruebas no resulta suficiente para alcanzar la pretensión del partido quejoso.
86. En efecto, si bien aparece la imagen de la ciudadana denunciada ello obedece a que se publicitó información pública de interés general y del análisis integral de los elementos contenidos en la publicación en análisis, esta no denota el ejercicio de una propaganda gubernamental ni mucho menos de una promoción personalizada con la finalidad de influir indebidamente en la equidad de la contienda, ni promover a la denunciada para posicionar su imagen como funcionaria pública ante la preferencia del electorado, situación que conforme lo expuesto no se encuentra permitida.
87. Pues de los elementos de la nota, vistos de forma aislada, así como conjuntamente, no se desprende la intención de realizar propaganda gubernamental personalizada, sino informar; máxime que, tampoco resulta evidente que el objeto de esta sea posicionarla o bien, que se haga alusión a algún cargo de elección popular.
88. Al respecto, conviene precisar que, la Sala Superior en relación con la conducta de propaganda personalizada ha manifestado que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

89. Con base en lo anteriormente expuesto es de decirse que, a partir del análisis previamente realizado no se puede arribar a la conclusión de que nos encontramos ante propaganda gubernamental personalizada, puesto que lo que ahí se compartió fue información de interés general.
90. En ese contexto, la Sala Superior estableció en el criterio jurisprudencial **15/2018**, de rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**, que alude a la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, producto del ejercicio de la libertad de prensa.
91. Asimismo, estimó que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública.
92. De tal suerte que, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, **ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.**
93. En ese contexto, si bien en el caso, se denuncia la propaganda gubernamental personalizada de la Gobernadora del Estado, a través de la publicación de una nota periodística en una página de Facebook -que se ostenta como medio de comunicación-, y de los medios de prueba ofrecidos se encuentran dos enlaces que corresponde igual número de anuncios que se pagaron en la aludida red, de la nota que contienen información de interés general.
94. Debe decirse que, a partir del análisis de la jurisprudencia **15/2018**, previamente citada, dichos anuncios lo único que en todo caso pueden lograr, es desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística, lo cual no significa *per se* que, se tilde de ilícita esa publicación de la multicitada nota, ni mucho menos que se actualice de manera automática la propaganda gubernamental personalizada de la servidora pública denunciada.
95. Puesto que, para determinar esa ilicitud, debe arribarse a esa conclusión producto de la valoración judicial que en el caso se haga del cúmulo de probanzas ofrecidas y las recabadas por la instructora a efecto de que, a partir del examen que se realice se llegue a la veracidad de los hechos que se

afirman.

96. Sin embargo, de la valoración probatoria, no es posible arribar a esa conclusión, puesto que, conforme con los términos apuntados, se tiene que la publicidad denunciada, en principio, se encuentra al amparo del ejercicio de la libertad de expresión, comercial e imprenta, **porque únicamente se tuvo por acreditado** a partir de los enlaces **3 y 4**, dos anuncios cuya **finalidad** puede asumirse lo **fue colocar ante el público los anuncios de una publicación** (identificadas con el URL 1,) **que realizó un medio informativo**, consistente en el perfil de Facebook de “ **Noticias Báalam**”.
97. Pues es además un hecho público y notorio que en la red social Facebook existe la posibilidad de contratar bajo el otorgamiento de una contraprestación a elección del usuario, para que su página o perfil llegue a más personas usuarias, obtenga un mayor número de personas seguidoras o incluso mayor número de reacciones.
98. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a.CCIX/2012 (10a.), de rubro **LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN**, sostuvo que la libertad de imprenta protege el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas —*de cualquier materia*—, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho.
99. Además, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, lo que constituye una de sus características esenciales. Si la difusión, como forma de transmitir las ideas e información —*materia de la libertad de expresión*—, fuera a condición de su previa aprobación, autorización, restricción o bajo condiciones, tal derecho fundamental se vería coartado de manera radical, afectando a los titulares de ese derecho en el ámbito de manifestar, difundir y recibir con plenitud la información, tanto de interés general, como la que es únicamente de interés particular.

100. Es decir, la libertad de imprenta protege, entre otros derechos, la difusión de las ideas e información, que puede materializarse a través de la publicación y difusión de un perfil de Facebook de un medio de comunicación; derecho fundamental que en principio no puede ser objeto de censura o coartar la libertad de imprenta.
101. Además, debe considerarse el papel fundamental que juega la actividad periodística en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada; aunado al ejercicio de la libertad de expresión como pilar esencial de una sociedad democrática, como condición fundamental para la formación de una opinión pública que emerge de una comunidad informada, plural, abierta y tolerante.
102. En ese sentido, **pretender catalogar la difusión del contenido de la nota periodística denunciada como propaganda gubernamental**, atendiendo únicamente a que esta se realiza en el periodo de intercampaña y campaña, de conformidad con el calendario electoral para el proceso electoral local ordinario en el Estado, **implicaría la imposición de parámetros de difusión en detrimento de la difusión de información**, sin base constitucional o legal.
103. Máxime que, en el particular, no es posible relacionar o vincular esas publicaciones con la persona servidora pública denunciada, y por otro lado tampoco fue posible desvirtuar la licitud de la publicación dado que se encuentra al amparo de la libertad de expresión, puesto que el solo hecho de que dicha publicación haya sido pagada, ello no resulta suficiente para desestimar dicha licitud de la que goza la función periodística.
104. Es decir, en el caso, es posible inferir que dicha publicación fue pagada para la difusión y obtención de mayor alcance del propio medio de comunicación, lo que en manera alguna puede tildarse de ilegal. Aunado a que como se dijo previamente, atendiendo al análisis del contenido de la publicación denunciada esta resultó lícita.
105. De modo que, producto de las relatas consideraciones, **ante la duda**, esta autoridad **electoral con base en el multicitado criterio jurisprudencial**

15/2018, debe optar por la interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.

106. Lo anterior, tomando en consideración que, en el caso concreto, del caudal probatorio que obra en autos, de manera alguna le pueda ser imputada dicha responsabilidad a la servidora pública denunciada en los términos pretendidos por el quejoso; es decir, que con esa circunstancia se configure el uso indebido de recursos públicos denunciado.
107. Se dice lo anterior, pues como quedó reseñado en las cuestiones previas de esta sentencia, de las constancias que obran en autos, así como de la comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos de la Gobernadora denunciada, fue posible constatar por una parte, que al acudir a la audiencia de pruebas y alegatos por conducto del Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado, en relación con la publicación realizada por el medio de comunicación denunciado esta es realizada en ejercicio de su actividad periodística y se encuentra amparada por el manto protector de la libertad de expresión en términos de la jurisprudencias 15/2018.
108. Asimismo, por otra parte, con las pruebas aportadas y las recabadas por la autoridad instructora, tampoco fue posible acreditar ni de manera indiciaria, que dicha publicación o su anuncio fueran ordenadas, contratadas o pagadas por la denunciada o persona distinta al medio de comunicación, sino que resulta evidente que fueron pagadas por este.
109. Al respecto, resulta relevante destacar que, si bien mediante oficio DJ/4312/2024, se realizó la notificación y emplazamiento a juicio, al titular o administrador del medio de comunicación “Noticias Báalam”, este no compareció a la audiencia de pruebas y alegatos fijada para el diez de septiembre pasado, sin que dicha circunstancia pueda traducirse en un respaldo al dicho del denunciante, dado que el principio dispositivo en materia de prueba impone a la parte quejosa la carga de presentar los elementos de convicción en los que respalde el motivo de su denuncia.
110. Sin que pase inadvertido que, de las mismas lo que **sí fue posible corroborar** por una parte que, el Director Jurídico y Titular de la Unidad de Transparencia

Acceso al a Información Pública y Protección de Datos Personales del Gobierno del Estado de Quintana Roo, por sí, así como por ausencia de la Coordinación General de Comunicación del Gobierno del Estado, manifestó no contar con información solicitada relativa a informar sobre algún contrato celebrado entre el Gobierno del Estado y el medio de comunicación denunciado.

111. Aunado a lo anterior, que, como quedó asentado en la tabla 1, de los **identificadores de biblioteca** aportados e inspeccionados (URL 3 y 4), relacionados con la publicación denunciada, resulta plenamente identificable que **la responsabilidad** de las mismas, **como publicación pagada es el propio perfil de Facebook "Noticias Báalam"**, a partir de la información aportada por la empresa Meta Platforms Inc., quien resulta ser la entidad de facturación de la red social Facebook.
112. De ahí que es posible advertir, la autoridad instructora desplegó su facultad de investigación de manera exhaustiva sin que le haya sido posible obtener la pretensión del quejoso, dado que este únicamente se limitó a denunciar al medio de comunicación referido, sin otorgar mayores elementos que permitieran obtener información precisa para poder localizar a dicho medio denunciado.
113. Con lo hasta aquí apuntado, y aunado a lo previamente razonado respecto de que las publicaciones denunciadas no pueden ser calificadas como propaganda gubernamental ni mucho menos personalizada en favor de la Gobernadora el Estado denunciada, debe destacarse que, desde la óptica de la libertad de expresión con que cuentan los medios de comunicación ampliamente reseñada anteriormente, otra arista que resulta relevante en el caso, atendiendo a las características particulares del mismo, es que, es posible estimar que el beneficiado con el "pautado"; es decir, del anuncio realizado en Meta, fue precisamente el medio de comunicación.
114. Se dice lo anterior porque resulta un hecho público y notorio²⁴ la información relativa al servicio de ayuda para empresas de la plataforma Meta, las

²⁴ 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.

direcciones electrónicas referidas para realizar las respectivas solicitudes, resultan ser identificadores de biblioteca de las publicaciones denunciadas, en **donde se incluye la información adicional sobre estos anuncios como quién los financió**, la cantidad de dinero gastado y el alcance que tuvo el anuncio en diferentes áreas demográficas, por un lapso de siete años.

115. Por lo que, en el caso concreto es posible arribar a dos cuestiones fundamentales, la primera: no se acreditó ni de manera indiciaria, la existencia de vínculo alguno con el medio y la servidora pública denunciada; y segunda: si bien se acreditó la existencia de un **pago para la difusión de las publicaciones denunciadas objeto de estudio, este fue realizado por “El Momento Quintana Roo”**.
116. Ahora bien, tomando en consideración que de entre las infracciones denunciadas, se hizo valer la supuesta vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, dado que considera que la denunciada en su calidad de Gobernadora del Estado inobservó el principio de imparcialidad, que encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda, dado que en uso de su cargo pretende afectar el proceso electoral 2024.
117. Sin embargo, los efectos o alcances que, de su contenido, corresponden al análisis específico a partir de la adminiculación con otro tipo de pruebas, no resulta suficiente para alcanzar la pretensión del partido quejoso.
118. En efecto, si bien aparece la imagen de la ciudadana denunciada en la publicación aludida, ello obedece a que se publicitó información pública de interés general y del análisis integral de los elementos contenidos en la nota periodística denunciada, no denota el ejercicio de una promoción personalizada con la finalidad de influir indebidamente en la equidad de la contienda, como sostiene el partido impugnante.
119. Ello puesto que, de la nota periodística, no se desprende la intención de realizar propaganda gubernamental personalizada, sino informar respecto de las actividades o acciones que realiza el gobierno del Estado que resultan de interés general para la ciudadanía.

120. De esta forma, no puede arribarse a la conclusión que realiza el PRD en donde considera que el uso de la imagen o el nombre de la servidora pública, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral, porque siguiendo el criterio de la Sala Superior, no toda propaganda institucional que de alguna manera contenga el uso de la imagen o nombre de la servidora pública denunciada actualiza una propaganda gubernamental personalizada, puesto que primeramente debe determinarse si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.
121. Con base en lo anteriormente expuesto es de decirse que, a partir del análisis previamente realizado no se puede arribar a la conclusión de que nos encontramos ante propaganda gubernamental, puesto que lo que ahí se compartió fue información de interés general, **máxime que en el caso particular se acreditó que la publicación denunciada en análisis en este apartado fue realizada por un medio de comunicación.**
122. Lo cierto es que, a partir de sus argumentos, y en relación con las probanzas que obran en autos, este Tribunal considera que la publicación analizada en este apartado, no pueden constituir propaganda gubernamental de la Gobernadora o de servidor público alguno, que transgreda los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, como pretende en quejoso.
123. Ello porque, es posible inferir que la difusión de la nota periodística que realiza el medio de comunicación denunciado, relativa a diversa información de interés general del Gobierno del Estado, en relación un proyecto que busca impulsar el turismo responsable y sustentable en Quintana Roo, que en uso de la libertad de expresión es realizada por el medio de comunicación.
124. Es decir, se encuentra dentro del margen legal, porque el factor esencial para determinar si la información difundida se traduce en propaganda gubernamental o electoral, es el **contenido** del mensaje²⁵, y como se estableció previamente, no puede decirse que a partir del contenido de las notas en análisis, se actualice una propaganda gubernamental, pue en todo caso se advirtió la existencia de comunicación gubernamental e información de interés general.

²⁵ Ver la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019 y acumulados.

125. En ese contexto, cabe precisar que, en relación a la actividad periodística, la Sala Superior estableció en el criterio jurisprudencial **15/2018**, de rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**, que alude a la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, producto del ejercicio de la libertad de prensa.
126. Asimismo, se estima que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública, do que, a partir del análisis de los elementos de prueba aportados por el quejoso y los recabados por la autoridad instructora, no existe constancia alguna, que ni de manera indiciaria desvirtúe dicha presunción de licitud de la actividad periodística, puesto que como ya se dijo, las mismas se encuentra dentro de los márgenes legales.
127. Adicionalmente debe decirse que, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a.CCIX/2012 (10a.), de rubro **LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN**, sostuvo que la libertad de imprenta protege el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas —*de cualquier materia*—, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho.
128. Además, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, lo que constituye una de sus características esenciales. Si la difusión, como forma de transmitir las ideas e información —*materia de la libertad de expresión*—, fuera a condición de su previa aprobación, autorización, restricción o bajo condiciones, tal derecho fundamental se vería coartado de manera radical, afectando a los titulares de ese derecho en el ámbito de manifestar, difundir y recibir con plenitud la información, tanto de interés general, como la que es únicamente de interés particular.
129. Es decir, la libertad de imprenta protege, entre otros derechos, la difusión de las ideas e información, que puede materializarse a través de la publicación y

difusión de un perfil de Facebook; derecho fundamental que en principio no puede ser objeto de censura o coartar la libertad de imprenta.

130. Además, debe considerarse el papel fundamental que juega la actividad periodística en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada; aunado al ejercicio de la libertad de expresión como pilar esencial de una sociedad democrática, como condición fundamental para la formación de una opinión pública que emerge de una comunidad informada, plural, abierta y tolerante.
131. En ese sentido, **pretender catalogar la difusión del contenido de la nota periodística denunciada como propaganda gubernamental**, atendiendo únicamente a que en alguna de estas hacen alusión a la imagen o nombre de la Gobernadora del Estado y la actividad a la que asistió relacionada con el gobierno que encabeza, **implicaría la imposición de parámetros de difusión en detrimento de la difusión de información**, sin base Constitucional o legal.
132. Máxime que, en el particular, no es posible relacionar o vincular dicha publicación con la servidora pública denunciada, y por otro lado tampoco fue posible desvirtuar la licitud de la publicación, dado que se encuentra al amparo de la libertad de expresión, aunado a que, atendiendo al análisis del contenido de la publicación denunciada esta resultó lícitas.
133. De modo que, producto de las relatadas consideraciones, **ante la duda**, esta autoridad **electoral con base en el multicitado criterio jurisprudencial 15/2018, debe optar por la interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.**
134. En consecuencia de lo anterior, respecto al uso indebido de recursos públicos que alude el quejoso para generar mayor difusión por parte del mismo Gobierno del Estado, para la supuesta promoción de acciones de gobierno en periodo prohibido, este Tribunal estima que no se acredita dicha imputación, toda vez que, del análisis del caudal probatorio, no se desprende probanza alguna que genere indicio sobre este tópico.
135. A partir de lo anterior, se estima que en el caso, tampoco resulta oportuno realizar mayor pronunciamiento en relación con la supuesta aportación que

denuncia para promocionarse a la Titular del Poder Ejecutivo, por no tenerse por acreditado ni siquiera de manera indiciaria el uso indebido de recursos públicos por parte del Gobierno del Estado.

136. De esta forma, tampoco resulta pertinente llevar a cabo mayores acciones en relación con la conducta consistente en la posible aportación de entes impedidos para realizar aportaciones, que en términos del artículo 121 del Reglamento de Fiscalización del INE, resulta competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE²⁶.
137. Lo anterior, por no existir probanza que pueda sustentar que, como afirma el partido quejoso, el Poder Ejecutivo del Estado pautó o difundió publicaciones para promocionar a la servidora pública denunciada.
138. En ese contexto, tampoco se acredita que el perfil de usuario de Facebook del medio de comunicación “Noticias Báalam” se haya realizado propaganda gubernamental, ni mucho menos que se haya promocionado indebidamente a la gobernadora o servidor público alguno, con el objeto de vulnerar la equidad e imparcialidad en la contienda electoral.
139. Por otra parte, no pasa inadvertido que el partido recurrente adujo la vulneración al acuerdo **INE/CG559/2023**²⁷, relacionado con las excepciones para la difusión de propaganda gubernamental, el cual entró en vigor el uno de marzo del año en curso, y obliga a retirar toda propaganda gubernamental de todos los medios de comunicación social, a menos de que se trate de campañas de información, servicios educativos, de salud y de protección civil en caso de emergencia; lo cierto es que, conforme lo expuesto previamente, este Tribunal, determinó que la publicación denunciada no constituye propaganda gubernamental.
140. Sobre esa base, se estiman incorrectos los argumentos por los cuales el PRD

²⁶ De conformidad con lo establecido en el artículo 124 de la Constitución Federal, que señala que las facultades que no estén expresamente concedidas a las autoridades federales se encuentran reservadas a los Estados y dado que el artículo 41 Base V, Apartado B, inciso a) numeral 6, establece que corresponde al INE la fiscalización de los ingresos y egresos de partidos políticos y candidatos, siendo la aludida aportación de entes impedidos la conducta que en el particular se denuncia, de ahí que se actualice la competencia de la aludida autoridad en relación con la misma.

²⁷ El nombre completo es: *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se modifican los plazos para la presentación de solicitudes de la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el formulario que las acompaña, establecidos en los diversos INE/CG03/2017, INE/CG352/2021 e INE/CG1717/2021.*

considera que la publicación realizada por el medio de comunicación denunciado constituya propaganda gubernamental; por ende, si tal publicación no tiene dicho carácter, luego entonces, no resulta jurídicamente posible verificar si encuadra o no como campaña de información, o información sobre servicios educativos, de salud o de protección civil en caso de emergencia, como pretende el actor.

141. Dado que, no resulta aplicable dicho acuerdo al caso concreto, ello por regular supuestos de excepción a la difusión de propaganda gubernamental, lo cual en el caso no acontece, al no tener dicha calidad la nota periodística denunciada.
142. En este sentido, al no existir pruebas fehacientes que hagan atribuible a la denunciada los supuestos actos anticipados de precampaña denunciados por el PRD, se estima la **inexistencia** de la infracción atribuida a los aquí denunciados, pues de las probanzas aportadas, y las realizadas por la autoridad instructora, no generaron la convicción respecto de la realización de actos transgresores a la normatividad electoral por parte de la Gobernadora denunciada o servidor público alguno.
143. Tal criterio se desprende de la jurisprudencia 12/2010, de rubro: “**CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**”, así como también lo establece el artículo 20 de la Ley de Medios.
144. Por tanto, y acorde al principio constitucional de presunción de inocencia reconocido como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer consecuencias previstas para un delito o infracción, a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, esta autoridad jurisdiccional se encuentra en imposibilidad jurídica de imponer sanción alguna.
145. 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”.

146. En consecuencia, al no acreditarse las conductas atribuidas a la Gobernadora y al medio de comunicación “Noticias Báalam” que contravengan la normatividad electoral; en consecuencia, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431, de la Ley de Instituciones, resulta procedente **declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.**
147. A causa del sentido de la presente resolución, resulta innecesario hacer pronunciamiento alguno respecto los puntos c) y d) propuestos en la metodología de estudio.
148. 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 no presencial, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI



PES/184/2024

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia PES/184/2024, aprobada por el Pleno en sesión jurisdiccional no presencial del Tribunal Electoral de Quintana Roo, el diecisiete de septiembre de 2024.