



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR.**

**EXPEDIENTE:** PES/048/2021.

**PARTE DENUNCIANTE:**  
PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL.

**PARTE DENUNCIADA:** LAURA  
ESTHER BERISTAIN  
NAVARRETE.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

**SECRETARIADO:** NALLELY  
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y  
ESTEFANÍA CAROLINA  
CABALLERO VANEGAS.

**COLABORACIÓN:** MARTHA  
PATRICIA VILLAR PEGUERO.

Chetumal, Quintana Roo, a los veintidós días del mes de junio del año dos mil veintiuno.

**Resolución** que determina la **inexistencia** de las conductas atribuidas a la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de entonces candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia en Quintana Roo”, por el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada de la imagen.

**GLOSARIO**

<b>Constitución General</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
<b>Ley General de Instituciones.</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Partidos.</b>	Ley General de Partidos Políticos.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador.
<b>Autoridad Instructora o Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Coalición</b>	“Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”, integrada por los partidos Morena, Verde Ecologista de México, Partido del Trabajo y Movimiento Auténtico Social.
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional.

## ANTECEDENTES

### 1. Proceso Electoral Local 2020-2021.

1. **Calendario Integral del Proceso.** El veintitrés de octubre de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, para elegir a las y los integrantes de los once ayuntamientos de los municipios del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia lo siguiente:

ETAPA	FECHA
Inicio del proceso electoral local ordinario	08 de enero de 2021
Inicio de la precampaña	14 de enero al 12 de febrero de 2021
Inter campaña	13 de febrero al 18 de abril de 2021
<b>Campaña</b>	<b>19 de abril al 2 de junio de 2021</b>
Inicia la veda Electoral	3 de junio de 2021
Jornada electoral	6 de junio de 2021

2. **Inicio del Proceso Electoral.** El ocho de enero de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2020-2021, para la renovación de los integrantes de los once Ayuntamientos en el Estado.

<sup>1</sup> En lo subsecuente, en las fechas en donde no se señale el año, se entenderá que corresponde al año dos mil veintiuno.



## 2. Sustanciación ante la Autoridad Administrativa Electoral.

3. **Queja.** El veinticinco de mayo, se recibió en el Consejo Municipal de Solidaridad del Instituto, un escrito de queja, interpuesto por el ciudadano Andrés Hernández Pérez, en su calidad de representante del PRI, por medio del cual denuncia a la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, postulada por la coalición, por el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada de su imagen, conductas que vulneran el artículo 134 de la Constitución General.
4. **Solicitud de Medida Cautelar.** En el mismo escrito de queja, se solicitó el dictado de las medidas cautelares.
5. **Registro y requerimiento.** El veintisiete de mayo, la autoridad instructora tuvo por recibido el escrito de queja y lo radicó bajo el número de expediente IEQROO/PES/094/2021, y determinó llevar a cabo lo siguiente:
  - A) Realizar la inspección ocular al URL <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/> para efecto de:
    - a. Verificar si en la referida página se encuentran alojados documentos relativos al primer y segundo informe de actividades de la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete.
    - b. Verificar la existencia de la publicación referida por el quejoso en la que se publicitan servicios de salud gratuitos.
6. **Auto de Reserva.** En misma fecha del párrafo que antecede, la autoridad sustanciadora, se reservó el derecho para acordar con posterioridad la admisión o desechamiento, en tanto se realizaran las diligencias de investigación conducentes.
7. **Inspección ocular.** El veintiocho de mayo, se realizó la diligencia de inspección ocular, referida en el antecedente 5, levantándose el acta circunstanciada correspondiente.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

8. **Acuerdo de Medida Cautelar.** En treinta y uno de mayo, mediante acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-081/2021, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, determinó **improcedente la adopción de las medidas cautelares** solicitadas por el partido denunciante.
9. **Admisión y Emplazamiento.** El ocho de junio, la autoridad instructora determinó admitir a trámite la queja y emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley.
10. **Audiencia de Pruebas y Alegatos.** El día catorce de junio, se llevó a cabo la referida audiencia, en la que se hizo constar la incomparecencia del PRI, en su calidad de denunciante, no obstante se tuvo por ratificada la denuncia.
11. De igual forma, se hizo constar que la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de denunciada, no compareció ni de forma personal ni por escrito.
12. **Remisión del Expediente.** En misma fecha del párrafo que antecede, la autoridad instructora, remitió el expediente IEQROO/PES/094/2021, así como el informe circunstanciado.

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

13. **Recepción del Expediente.** El catorce de junio, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, mismo que fue remitido a la Secretaría General, a efecto de que se lleve a cabo la verificación de su debida integración.
14. **Turno a la ponencia.** El diecisiete de junio, el Magistrado Presidente, acordó integrar el expediente **PES/048/2021**, turnándolo a la ponencia del Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, para la elaboración de la presente sentencia.



## CONSIDERACIONES

### 1. Jurisdicción y Competencia.

15. Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador previsto en el ordenamiento electoral, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal; 49, fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución local; 203, 204, 206, 220 fracción II, 221 fracción VIII, 425, 427, 428, 429 y 430 de la Ley de Instituciones; y 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.
  
16. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro: “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**”<sup>2</sup>.

### 2. Hechos denunciados y defensas.

17. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del procedimiento se encuentra el derecho de las partes a formular alegatos, debe estimarse que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, este órgano jurisdiccional debe tomarlos en consideración al resolver el presente procedimiento especial sancionador.
  
18. Resulta aplicable, la jurisprudencia 29/2012, emitida por la Sala Superior de rubro: “**ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**”<sup>3</sup>.
  
19. En ese sentido, se procederá a plantear los hechos que constituyen la materia de la denuncia, así como los razonamientos expresados por la denunciada.

<sup>2</sup> Jurisprudencia 25/2015, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, págs. 16 y 17. Consultable en la liga electrónica [www.portal.te.gob.mx](http://www.portal.te.gob.mx), sección Jurisprudencia.

<sup>3</sup> Consultable en la Compilación de 1997-2013, “Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral”, Volumen 1, pág. 129 y 130.



## i. Denuncia.

### - PRI

20. Del análisis del presente asunto se advierte que el quejoso denuncia a la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia en Quintana Roo”, por el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada de su imagen, conductas que a su juicio vulneran el artículo 134 de la Constitución General.
21. Lo anterior, porque según su dicho, el veinte de abril por medio de la página oficial del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/> se encuentra promocionándose, ya que en dicha página se encuentran publicados el Primer y Segundo Informe de Gobierno de la ciudadana denunciada, correspondientes a los años 2019 y 2020 respectivamente, así como una publicación en donde se ofertan servicios de salud gratuitos.
22. Asimismo, manifestó que la denunciada presentó su segundo informe de gobierno como presidenta municipal de Solidaridad, el catorce de septiembre de dos mil veinte y que en él destacó entre otras cosas, la puesta en marcha de obras de alto impacto social sin precedentes, que atienden décadas de rezago en infraestructura urbana en colonias y comunidades olvidadas de Playa del Carmen y Puerto Aventuras, que Solidaridad es un ejemplo en la consolidación de la Cuarta Transformación; manifestando el quejoso que dicho informe fue basado en sus logros.
23. Reiterando el denunciante, que el actuar de la denunciada vulnera el artículo 134 constitucional en sus párrafos IV y V, ya que busca el beneficio personal debido a su cargo, pues está lucrando con el voto, buscando un beneficio por su posición de servidor público.



24. De lo anterior, el quejoso presentó 6 imágenes (pruebas técnicas). La primera relativa a la página oficial del H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad Quintana Roo, en donde se observan dos recuadros del primer y segundo informe de gobierno, y las siguientes (de la 2 a la 6), que al parecer corresponden a partes del primer y segundo informe de gobierno de la denunciada.
25. Asimismo señaló el denunciante, que en cuanto a la publicación en donde se ofertan servicios de salud gratuitos, se está induciendo al voto por parte de dicha candidata, ya que pretende dar a entender a la ciudadanía, que ella, por medio del Ayuntamiento de Solidaridad, está ofreciendo dichos servicios, siendo que es un derecho a la salud, y que la Ley General de Salud en su artículo 77 bis refiere que quienes no tienen acceso a la seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos y no como pretende la candidata, dar a entender que es algo exclusivo del ayuntamiento. Presentando para ello el quejoso, una imagen (7) del H. Ayuntamiento de Solidaridad, donde se observa la promoción de servicios de salud gratuitos.
26. Cabe precisar, que el PRI, a través de su representante, no compareció a la audiencia celebrada el día catorce de junio, ni de forma oral o escrita, tal y como consta en el acta de la audiencia levantada para tal efecto.

## ii. Defensa.

### - Laura Esther Beristain Navarrete

27. Por su parte, la ciudadana denunciada, no compareció de forma personal ni por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos.

## 3. Controversia

28. Lo hasta aquí señalado, permite establecer que la materia del procedimiento sometido a consideración de este Tribunal, consiste en dilucidar si se acredita o no la infracción atribuida a la entonces



candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia en Quintana Roo”, Laura Esther Beristain Navarrete, por el supuesto uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada de su imagen, conductas que vulneran el artículo 134 de la Constitución General.

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

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

## ANÁLISIS DE FONDO

30. Es importante precisar que el análisis de la existencia o inexistencia de los hechos, se realizará de conformidad con las pruebas que integran el expediente, las reglas de la lógica, sana crítica y la experiencia. Así como, 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 respalte el motivo de su denuncia, así como el deber de identificar aquéllas 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



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

valorados por el juzgador en relación a las pretensiones de todas las partes en el procedimiento y no solo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo.

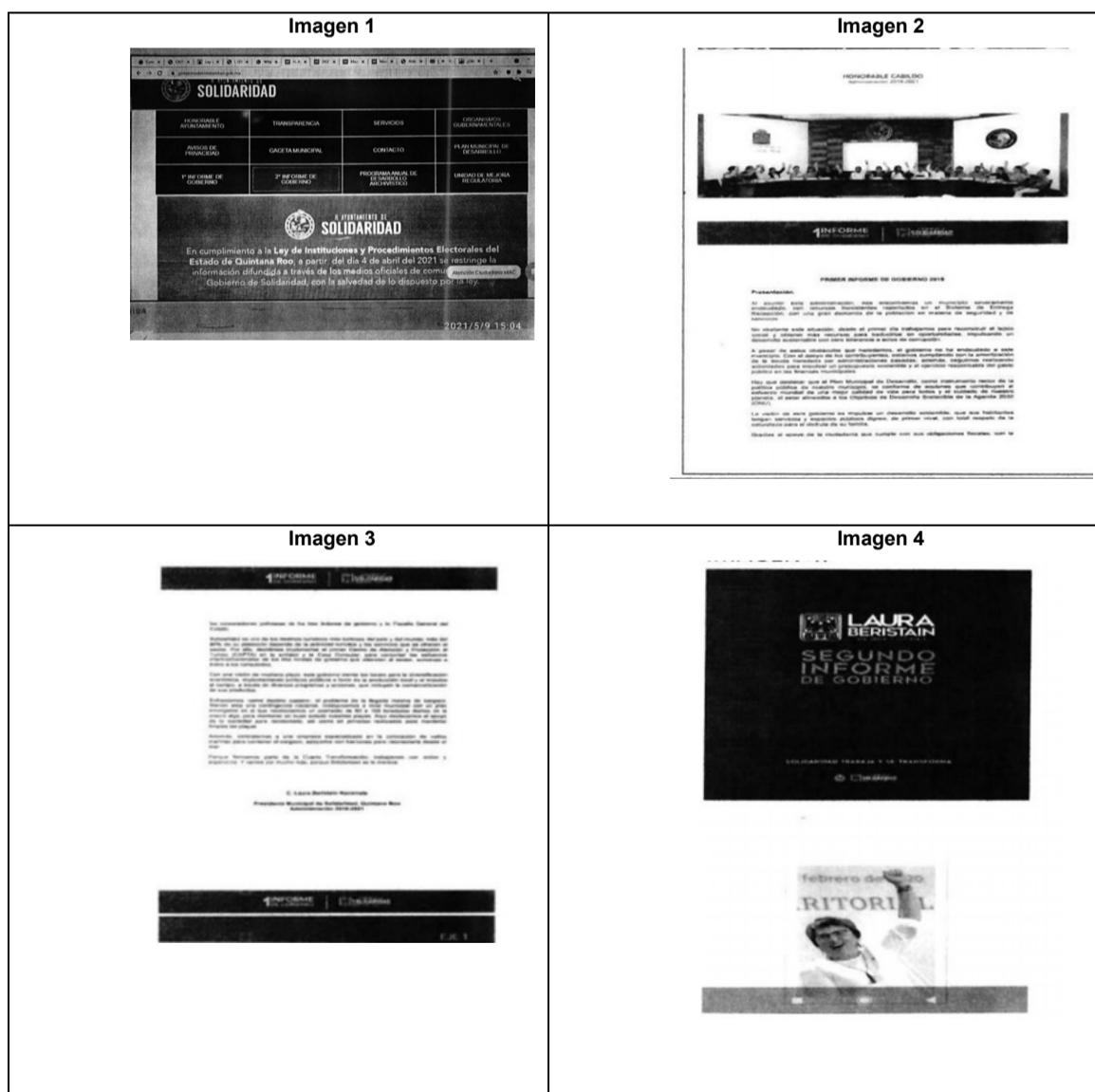
31. En ese contexto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del procedimiento especial sancionador que nos ocupa con el material probatorio que obra en el expediente.<sup>4</sup>

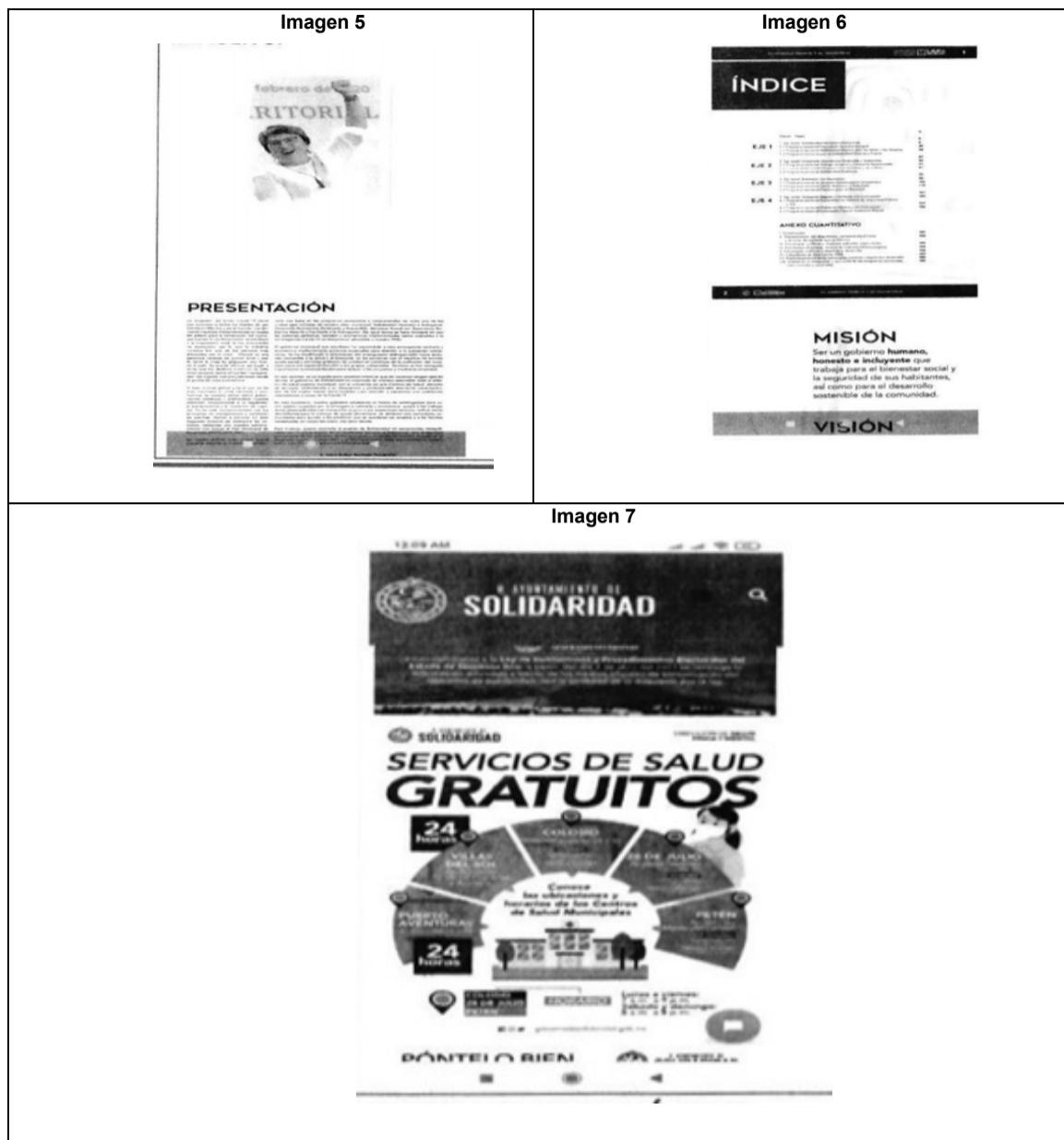
## 1. Medios de Prueba.

### i. Pruebas aportadas por la parte denunciante.

32. El **PRI** aportó los siguientes medios probatorios:

- Prueba técnica:** Consistente en 7 imágenes contenidas en su escrito de queja:



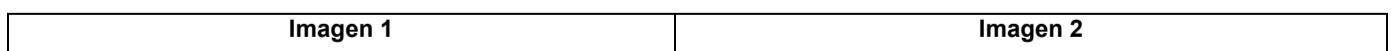


#### **ii. Pruebas aportadas por la parte denunciada.**

33. La denunciada Laura Esther Beristain Navarrete, **no** compareció de forma personal ni por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos y **no** aportó medio probatorio alguno.

### **iii. Pruebas recabadas por la autoridad sustanciadora.**

- **Documental Pública.** Consistente en el acta circunstanciada de fecha veintiocho de mayo, con motivo de la inspección ocular, a través de la cual se dio fe del contenido del URL proporcionado por el quejoso, de la cual se apreció lo siguiente:





Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

Imagen 3

Imagen 4

Imagen 5

Imagen 6

Imagen 7

Imagen 8

Imagen 9

Imagen 10



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

The image contains three screenshots of municipal government websites:

- Imagen 11:** A screenshot of the website for the Ayuntamiento de Solidaridad. The header includes the Mexican National Seal and the text "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Below the seal, it says "Tribunal Electoral de Quintana Roo". The main menu includes links for "HONORABLE AYUNTAMIENTO", "TRANSPARENCIA", "SERVICIOS", "ORGANISMOS GUBERNAMENTALES", "PROGRAMA ANUAL DE DESARROLLO MUNICIPAL", "AVISOS DE PRIVACIDAD", "GACETA MUNICIPAL", and "CONTACTO". The central content area is titled "GACETA MUNICIPAL Administración 2018-2021" and "2021". A "Atención Ciudadano MAC" button is visible.
- Imagen 12:** A screenshot of the website for the Ayuntamiento de Solidaridad - Playa del Carmen. The header includes the Mexican National Seal and the text "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Below the seal, it says "Tribunal Electoral de Quintana Roo". The main menu includes links for "HONORABLE AYUNTAMIENTO", "TRANSPARENCIA", "SERVICIOS", "ORGANISMOS GUBERNAMENTALES", "PROGRAMA ANUAL DE DESARROLLO MUNICIPAL", "AVISOS DE PRIVACIDAD", "GACETA MUNICIPAL", and "CONTACTO". The central content area is titled "CONTÁCTANOS" and "H. Ayuntamiento de Solidaridad". It includes a phone number "Tel: (984)8773050" and an "Atención Ciudadano MAC" button.
- Imagen 13:** A screenshot of the website for the Ayuntamiento de Solidaridad - Playa del Carmen. The header includes the Mexican National Seal and the text "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Below the seal, it says "Tribunal Electoral de Quintana Roo". The main menu includes links for "HONORABLE AYUNTAMIENTO", "TRANSPARENCIA", "SERVICIOS", "ORGANISMOS GUBERNAMENTALES", "PROGRAMA ANUAL DE DESARROLLO MUNICIPAL", "AVISOS DE PRIVACIDAD", "GACETA MUNICIPAL", and "CONTACTO". The central content area features the logo "UMR Unidad de Mejora Regulatoria" and an "Atención Ciudadano MAC" button.

34. El acta de inspección ocular recabada por la autoridad instructora, constituye 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.

35. En donde se certifica y se hace constar la información que contiene, al haber sido elaborada por un funcionario electoral en ejercicio de sus funciones, siendo necesario precisar que la valoración de prueba plena de dicho documento, radica exclusivamente por cuanto al origen del mismo, pero de ninguna manera constituye prueba plena respecto de los efectos o alcances que de su contenido pretende derivar el partido actor.

## 2. Reglas probatorias.

36. 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.

37. 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.

38. Así, mediante dicha acta de **inspección ocular** la autoridad instructora certifica y hace constar la información que se encuentra publicada en las referidas páginas de internet por lo que la valoración de aquellas como prueba plena, radica exclusivamente en la existencia y contenido de las publicaciones virtuales certificadas; es decir, el funcionario público únicamente certifica lo que se encontraba publicado en los links, videos o páginas 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.
39. 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 las páginas de internet; por tanto, dichas páginas resultan insuficientes por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los efectos o alcances que en este caso pretende darles el quejoso.
40. De ahí que, en principio, las **páginas de internet** sólo representan indicios de los efectos que pretende derivarles 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 ellas, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

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.

41. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior, en la jurisprudencia **4/2014<sup>5</sup>** de rubro: “**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**”.
42. Por tanto, señalada la descripción de las probanzas que obran en el expediente, así como el valor que ostentan, conforme a lo dispuesto en la Ley de Instituciones, lo procedente es identificar los hechos que se acreditan, conforme al análisis integral y adminiculado de las pruebas mencionadas en relación con lo antes manifestado y aceptado por las partes; con el objeto de que este Tribunal tenga convicción sobre lo que se llegue a determinar respecto a los hechos denunciados.

### **3. Hechos acreditados.**

43. Del estudio realizado a los medios de prueba, así como a las constancias emitidas por la autoridad instructora y que obran en el expediente, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto.
  - ✓ Es un hecho público y notorio para esta autoridad<sup>6</sup> que, la denunciada Laura Esther Beristain Navarrete, tenía la calidad de candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia en Quintana Roo”, al momento de la interposición de la queja.

<sup>5</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>6</sup> En términos del artículo 412 de la Ley de Instituciones. Asimismo, sirve como elemento de apoyo la jurisprudencia P.J. 74/2006, de rubro: “**Hecho notorio. Concepto general y jurídico**”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963, así como el criterio I.3º.C.35K de rubro “**Páginas web o electrónicas. Su contenido es un hecho notorio y susceptible de ser valorado en una decisión judicial**”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, tomo 2, noviembre 2013, página 1373.



- ✓ Del mismo modo, es un hecho público y notorio que la página donde se señala se encuentran las publicaciones denunciadas, corresponde a la página del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo y corresponde al link:
- <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/>

#### **4. Marco normativo.**

##### **- Uso de recursos públicos.**

44. El artículo 134 de la Constitución General, en su párrafo séptimo establece el principio fundamental de imparcialidad en la contienda electoral; pues refiere que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.
45. 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<sup>7</sup>.
46. 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.
47. La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos,

<sup>7</sup> Véase el criterio sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, mismo que fue reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas, respecto a la declaración de invalidez del artículo 169, párrafo décimo noveno del Código Electoral de Michoacán, aprobada por mayoría de ocho votos de los Ministros.



las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

48. 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.”
49. 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.
50. 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 General, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.
51. 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.**

52. 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.
53. Ahora bien, la promoción personalizada del servidor público 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.
54. En esas condiciones, es dable señalar 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.
55. Asimismo, en la Jurisprudencia **12/2015<sup>8</sup>** a rubro: “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”, se establece que a efecto de

<sup>8</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>



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

## 5. Decisión y estudio del caso

56. En el presente caso, el partido denunciante señaló que detectó el pasado veinte de abril, que la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de candidata a la presidencia municipal de Solidaridad, por la coalición “Juntos Haremos Historia en Quintana Roo”, se publicitaba e inducía a la ciudadanía al voto a favor de ella, a través de las publicaciones en la página oficial del Ayuntamiento de Solidaridad Quintana Roo, en el link <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/>, en las cuales se observaban el primer y segundo informe de su gobierno, de los años 2019 y 2020 y la publicación de servicios gratuitos de salud.
57. Al respecto, este Tribunal **estima que es inexistente** la infracción denunciada consistente en uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada atribuida a la parte denunciada.
58. La anterior determinación, ya que del marco normativo aplicable y de las constancias que obran en el expediente, se aprecia que **no se tienen por actualizados los hechos denunciados**, pues de las pruebas técnicas aportadas por el denunciante consistentes en siete fotografías insertas en su escrito de queja, solo constituye indicios que no generaron convicción respecto de la realización de actos



violatorios a la normatividad electoral, ya que para que con ellas se puedan acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las infracciones denunciadas, resulta necesaria su adminiculación con otros elementos de convicción.

59. Toda vez que, de los alcances demostrativos de las pruebas técnicas, documentales privadas, fotografías, cintas de video o audio, copias fotostáticas, notas periodísticas, documentos que tengan declaraciones y otras, **son considerados meros indicios** respecto de las afirmaciones de las partes y que para su mayor o menor eficacia es necesario que se corroboren entre sí o con otros elementos de prueba, a efecto de estimarlos suficientes para acreditar las hipótesis de hechos aducidas por las partes, máxime porque en el caso, al tratarse de pruebas técnicas, por su propia naturaleza son de fácil alteración, manipulación o creación, de ahí que las imágenes de mérito no alcanzan mayor fuerza probatoria.
60. Máxime, que de la inspección ocular llevada a cabo por la autoridad instructora en fecha veintiocho de mayo referente a la verificación de los hechos denunciados, en el link que el quejoso aportó, se desprende que no se encontraron las publicaciones que el quejoso denunció, las cuales considera son violatorias a la normativa electoral.
61. Para el caso en cuestión, la autoridad instructora realizó la inspección ocular, certificando el contenido del link URL <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/>, diligencia que fue solicitada por el denunciante, y con la cual se tuvo por **no acreditada la existencia** de las publicaciones marcadas como imágenes de la 1 a la 7 de su escrito de queja.
62. Sin embargo, como ya se ha referido, en el presente caso, únicamente se acreditó la calidad de la denunciada y que dicha página de internet corresponde a la página oficial del Ayuntamiento Solidaridad Quintana Roo, **mas no la existencia de tales publicaciones**, en las cuales se aludiera en su caso, a propaganda



gubernamental, a logros del gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos; o que a través de ellas se promocionara su imagen, e hiciera mal uso de los recursos públicos en su carácter de presidenta municipal de Solidaridad; en consecuencia y toda vez que como quedó acreditado con la inspección ocular efectuada, **no fue posible encontrar algún apartado** en el que se haga mención del primer y segundo informe de la ciudadana denunciada o que se encuentre publicado el servicio de salud gratuito.

63. De igual manera, se advierte que en dicha información publicitada, no se aprecia algún nombre, imagen, voz, o símbolo que pudiera implicar una promoción personalizada de la denunciada u otro servidor público.
64. Así como tampoco se actualiza que no se estén aplicando con imparcialidad los recursos públicos que están bajo la responsabilidad de la denunciada, o que se esté influyendo con ello, en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni se hace mención expresa o velada de alguna fuerza política, proceso electoral, ni mucho menos se solicita el voto en favor de la denunciada, partido o candidato.
65. Lo anterior, se robustece con el Acuerdo de medida cautelar IEQROO/CQyD/A-MC-081/2021, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, en donde decretó **improcedente** la solicitud de medidas cautelares, y en donde se pronunció de la siguiente manera: "...esta Comisión de forma preliminar, considera que no se tiene por vulnerada la normatividad aplicable al caso, toda vez que la publicación denunciada se ubica dentro de los supuestos permitidos por la Ley, toda vez que únicamente se encuentra permitida la propaganda con carácter institucional y fines informativos, educativos, de salud o de orientación social, lo cual se actualiza en el presente caso, toda vez que la publicación denunciada tiene carácter informativo y de salud,...aunado a lo anterior se encuentra el hecho



*de que, en la publicación denunciada no se hace referencia alguna al nombre, imagen, voz o símbolo de la denunciada...”*

66. Por lo que este Tribunal estima que **no se acredita dicha conducta**, toda vez que del análisis del caudal probatorio, no se desprende probanza alguna que ni siquiera genere indicio sobre este tópico.
67. Por lo que, como fue expuesto con antelación y de los preceptos reseñados, para acreditar la promoción personalizada de un servidor público, necesariamente se requiere la coexistencia de tres elementos a saber: a) Personal, b) Objetivo y c) Temporal. Bastando con que uno de estos elementos no se acredite para que no se actualice dicha infracción; por lo que, de lo encontrado por la autoridad sustanciadora con la inspección ocular llevada a cabo, se puede analizar lo siguiente:
  68. Por cuanto al elemento **personal**, es dable señalar que **no se actualiza**, toda vez que las imágenes corresponden a la página del H. Ayuntamiento de Solidaridad, con el anuncio de la ubicación y horarios de los centros de salud municipales, y en la cual no aparece ninguna imagen o voz de la denunciada en dichas publicaciones; no siendo óbice para ello, que la misma se haya publicitado en la citada página oficial del ayuntamiento en el cual la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete sea presidenta municipal.
  69. Respecto al elemento **objetivo**, **no se actualiza**, pues si bien, la publicación denunciada se encuentra en la página del H. Ayuntamiento de Solidaridad, en la misma no se aprecian frases que pretendan vincular las acciones de gobierno con su persona, o el llamamiento a eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda, para en este caso, brindar los servicios de salud gratuitos ofrecidos, así como tampoco hay elementos que impliquen que veladamente la denunciada se pretende posicionar ante la ciudadanía resaltando sus cualidades personales, ni relacionándose con un partido político.



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

PES/048/2021

70. En lo atinente al elemento **temporal**, dicho elemento tampoco se tiene por colmado, toda vez que las publicaciones materia de denuncia, no pudieron verse publicadas al veintiocho de mayo, que se llevó a cabo la inspección ocular por la autoridad instructora.
71. Sin embargo, no pasa inadvertido para este Tribunal que de la inspección ocular llevada a cabo por la autoridad sustanciadora, se apreció una imagen similar a la imagen (7) ofrecida por el quejoso, no obstante se advierte que no se trata de la misma imagen.<sup>9</sup>
72. Ya que en la ofrecida por el quejoso como prueba técnica, se aprecia la leyenda “servicios de salud gratuitos”, y en la imagen advertida por la autoridad sustanciadora en la inspección ocular, se observa la leyenda “centros de salud municipales”, tal como se inserta a continuación:

Imagen (7) ofrecida por el quejoso como prueba técnica.	Imagen (2) desahogada por la autoridad sustanciadora en el acta de inspección ocular.
	

73. En ese sentido, se considera, que las publicaciones difundidas en la página oficial del Ayuntamiento de Solidaridad Quintana Roo, mismas que fueron certificadas por la autoridad instructora, son publicaciones informativas relacionadas a la materia de salud.

<sup>9</sup> No pasa inadvertido que la autoridad sustanciadora en el acta de inspección ocular refiere la existencia de la publicación referida por el quejoso, en donde se publicitan servicios de salud gratuitos, sin embargo, este Tribunal observó que la imagen no es la misma que el quejoso denunció, sin embargo es similar, y puede prestarse a confusión.



74. Por lo que no hay elementos que permitan concluir que con ello, se violentaron los preceptos constitucionales abordados, y se haya dejado de cumplir con los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, por parte de la denunciada.
75. Por todo lo antes expuesto, se arriba a la convicción de que **no se actualizaron los hechos denunciados**, pues de las pruebas técnicas aportadas por el partido actor, no generaron la convicción suficiente respecto de la realización de actos violatorios a la normatividad electoral por parte de la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete.
76. Siendo que la principal característica del procedimiento especial sancionador en materia probatoria es su naturaleza preponderantemente dispositiva, es decir, le corresponde al denunciante o quejoso soportar la carga de ofrecer y aportar las pruebas que den sustento a los hechos denunciados, lo cual, en el caso concreto no aconteció.
77. 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.
78. 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.
79. 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”.**

80. En consecuencia, al no acreditarse las conductas atribuidas a la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de entonces candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo, que contravengan las normas constitucionales y legales que establecen la obligación de los servidores públicos de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, procede, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431, de la Ley de Instituciones, **declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.**
81. 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.
82. Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se declara la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a la ciudadana Laura Esther Beristain Navarrete, en su calidad de entonces candidata a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Solidaridad Quintana Roo.

**NOTIFÍQUESE**, por estrados a las partes denunciante y denunciada, así como a los demás interesados y por oficio al Instituto Electoral de Quintana Roo, en términos de lo que establecen los artículos en términos de lo que establece el artículo 411, y publíquese de inmediato en la página oficial de internet de este órgano jurisdiccional, en observancia a los artículos 1, 91 y 97, fracción II, inciso b) de la Ley de



PES/048/2021

Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión jurisdiccional no presencial, el Magistrado Presidente Víctor Venamir Vivas Vivas, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Magistrado Sergio Avilés Demeneghi, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe. Quienes, para su debida constancia, firmaron con posterioridad la presente sentencia.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**