



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

**PROCEDIMIENTO  
SANCIONADOR.**

**ESPECIAL**

**EXPEDIENTE: PES/028/2016.**

**PROMOVENTE:  
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA.**

**PARTE DENUNCIADA:  
FREDY EFRÉN MARRUFO MARTÍN  
Y OTRO.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS.**

**SECRETARIAS:  
KARLA JUDITH CHICATTO  
ALONSO Y ALMA DELFINA ACOPA  
GÓMEZ.**

Chetumal, Quintana Roo, a los seis días del mes de junio del año dos mil dieciséis.

El Tribunal Electoral de Quintana Roo, resuelve sobre la **inexistencia** de la conducta atribuida a los Partido Políticos Revolucionario Institucional<sup>1</sup> y Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal de Cozumel, Quintana Roo, con motivo del procedimiento especial sancionador instaurado por Partido de la Revolución Democrática,<sup>2</sup> conforme a los siguientes antecedentes y consideraciones:

**ANTECEDENTES**

**I. Proceso Electoral Local**

**1. Inicio del proceso.** El quince de febrero de dos mil dieciséis,<sup>3</sup> inició el proceso electoral local ordinario, para la renovación de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo.

---

<sup>1</sup> En adelante PRI.

<sup>2</sup> En adelante PRD.

<sup>3</sup> En adelante, las fechas en que no se mencione el año se entenderá que acontecieron en dos mil dieciséis.



**2. Precampañas y campañas electorales.** El período de precampaña dio inicio el diecisiete de febrero al veintisiete de marzo, y las campañas se desarrollarán del dos de abril al primero de junio.

## **II. Trámite ante la Autoridad Administrativa Electoral.**

**A. Presentación.** El diecinueve de mayo, el PRD presentó ante el Instituto Electoral de Quintana Roo,<sup>4</sup> un escrito de queja en contra del PRI y Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal de Cozumel, Quintana Roo, por la comisión de actos que constituyen faltas electorales a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup> y la Ley Electoral de Quintana Roo,<sup>6</sup> consistentes en la violación a los principios de legalidad y de equidad que rigen el proceso electoral, por la difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el desarrollo de la campaña electoral.

**B. Radicación, admisión, emplazamiento y audiencia.** El veinticuatro de mayo, la Dirección Jurídica del Instituto radicó la queja asignándole el número de expediente IEQROO/Q-PES/041/2016; decretó la admisión de la misma y ordenó emplazar a las partes para la audiencia de pruebas y alegatos, señalando el treinta de mayo para tal efecto.

**C. Acuerdo IEQROO/CG/A-197/16.** El veintiseis de mayo, el Consejo General del Instituto, aprobó el acuerdo por medio del cual se determinó la no procedencia de la medida cautelar solicitada por el denunciado en su escrito de queja.

**D. Comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos.** El treinta de mayo, se desahogó la audiencia referida, comparecieron por escrito las partes; el representante propietario del PRD ante el Consejo Distrital 11, en su calidad de denunciante; así como el representante propietario ante dicho órgano del PRI, y Fredy Efrén Marrufo Martín, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cozumel, Quintana Roo.

<sup>4</sup> En adelante Instituto.

<sup>5</sup> En adelante Constitución Federal.

<sup>6</sup> En adelante Ley electoral.



### III. Recepción y trámite ante el Órgano Jurisdiccional Electoral

**1. Recepción del expediente.** El treinta y uno de mayo, se remitió a este tribunal el expediente IEQROO/Q-PES/041/2016, de conformidad a lo establecido en el artículo 327 de la Ley Electoral de Quintana Roo.<sup>7</sup>

**2. Turno.** El dos de mayo, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **PES/028/2016** y turnarlo a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

Por lo que, una vez verificados los requisitos de ley, así como la debida integración del expediente, y sin existir diligencias pendientes de realizar, se elaboró el proyecto de resolución correspondiente.

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Competencia.** Este tribunal es competente para resolver el presente asunto, tramitado por el Instituto Electoral de Quintana Roo, en lo conducente y aplicable, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 fracciones II párrafo octavo y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 322, 327 y 328 de la Ley Electoral de Quintana Roo; 1, 2, 5, 6 fracción V, 8 y 44 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1, 4, 5 párrafo primero y 21 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Por tratarse de un procedimiento especial sancionador en el que se alega que el PRI y Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal de Cozumel, Quintana Roo, realizó actos que constituyen faltas electorales a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Electoral de Quintana Roo, consistentes en la violación a los principios de legalidad y de equidad que rigen el proceso electoral, por la difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el desarrollo de la campaña electoral.

<sup>7</sup> En adelante Ley electoral.



**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** Las partes denunciadas solicitaron el sobreseimiento del procedimiento especial sancionador, puesto que los hechos objeto de la queja no constituyen, de manera evidente, una violación a la normativa electoral, ya que aducen no existe algún acto que pueda ser considerado como anticipado de campaña, por lo que no se han realizado conductas que infrinjan la norma electoral.

Asimismo, hacen valer que la queja debe sobreseerse por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el inciso b) del artículo 325 de la Ley Electoral, pues argumentan que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral de un proceso electivo.

En opinión de este tribunal, deben desestimarse los planteamientos resumidos, puesto que están relacionados con la materia del procedimiento que se resuelve, por tanto, determinar si los hechos denunciados constituyen una violación a la normativa electoral, es una cuestión que se debe analizar en el estudio que lleve a cabo esta autoridad jurisdiccional.

### **TERCERO. Planteamiento de la controversia.**

#### **Denuncias**

En los escritos de queja, el partido denunciante esencialmente hace valer lo siguiente:

##### **1. Realización de propaganda gubernamental.**

En razón de que Fredy Efrén Marrufo Martín, en su carácter de presidente municipal de Cozumel, Quintana Roo, ha difundido propaganda gubernamental de manera ilegal, al realizarlo durante el período de campaña electoral, con el objeto de posicionar a su esposa como candidata al cargo de presidente municipal del Ayuntamiento que hoy preside, así como al PRI.

##### **2. Contravención a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal.**



Esto, porque a su entender se está realizando propaganda gubernamental ilícita a través de un medio de comunicación social, lo cual constituye cobertura informativa indebida, ya que las notas periodísticas publicadas en fecha quince de mayo, en el periódico “Espacio Quintana Roo” busca influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

### 3. Vulneración a los principios rectores de la materia electoral.

Derivado de lo anterior, señala que la realización de los actos denunciados infringe los principios rectores de legalidad y equidad en la contienda.

#### **Defensa**

Por su parte, los denunciados, hacen valer en sus escritos de comparecencia a la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos que los hechos denunciados no violan las normas constitucionales y legales, puesto que las notas periodísticas en que basa sus argumentos el quejoso, no demuestran que Fredy Efrén Marrufo Martín, haya solicitado el voto de los ciudadanos o haya realizado propuestas de gobierno, puesto que dichas notas únicamente se limitan a presentar información y son producto del ejercicio periodístico de quien las presenta y emite su punto de vista.

En razón de lo anterior, señalan que dicha prueba carece de valor probatorio pleno, en virtud de que las mismas sólo generan un valor indiciario respecto de los hechos que pretenden sustentar, pues para acreditarlos tendría que demostrarse que los denunciados hicieron un llamamiento al voto o en su caso, hayan expuesto la plataforma electoral; aunado a que su valor indiciario se extingue cuando no se relacionan con otras probanzas.

#### **CUARTO. Fijación de la materia del procedimiento.**

La materia del presente asunto consiste en dilucidar, si en el caso, la publicación de las notas periodísticas en el periódico “Espacio Quintana Roo”, en las que se da cuenta de la asistencia del ciudadano Fredy Efrén Marrufo Martín a dos eventos, en su calidad de Presidente Municipal de



Cozumel, Quintana Roo, constituyen propaganda gubernamental ilegal y por ende, violentan los principios de legalidad y equidad en la contienda.

De ahí que, la materia sometida a escrutinio jurisdiccional consiste en determinar si fue conforme a Derecho, la emisión de las notas periodísticas en las que aparece Fredy Efrén Marrufo Martín, presidente municipal de Cozumel, Quintana Roo.

## **QUINTO. Estudio de fondo.**

### **Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria.**

- a.** Que el quince de febrero, inició el proceso electoral local ordinario en el Estado.
- b.** Que el período de precampaña dio inicio el diecisiete de febrero al veintisiete de marzo, y las campañas se desarrollaron del dos de abril al primero de junio.
- c.** Que Fredy Efrén Marrufo Martín, es presidente municipal de Cozumel, Quintana Roo.
- d.** Que el presidente municipal de Cozumel, asistió a la “XII Asamblea de la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCAN)” en Morelia Michoacán y presidió la “Asociación Nacional de Municipios Insulares” en Cozumel.
- e.** Que el periódico “Espacio Quintana Roo” emitió dos notas periodísticas.

Lo anterior, en razón del análisis y valoración de los siguientes elementos probatorios:

**Documental privada.** Consistente en el ejemplar del periódico “Espacio Quintana Roo”, de fecha quince de mayo, en el cual obran dos fotografías



relacionadas con los hechos denunciados, tal como se aprecia a continuación:

Día 01 al 07 de Mayo del 2014 | Periódico Expreso

www.periodicoexpreso.com

## Político Cozumel

# Freddy Marrufo Martín comprometido con la niñez

Inauguró la XI Asamblea de la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCA) en Morelia Michoacán.

### Por Francisco Jiménez

**E**n la Presidencia de la Real Maestranza de Caballería "El Ejido" de Morelia, el Presidente Municipal, Freddy Marrufo Martín inauguró la XI Asamblea de la RMCA, que reunió a más de 1000 autoridades y representantes de 23 estados y municipios para tratar temas integradores que se refieren a la infancia, adolescencia y juventud, así como al respeto de los derechos de las niñas.

Cabe mencionar que en la histórica sede de la Asamblea, el Presidente, realizó un compromiso de apoyo a las autoridades y funcionarios de los 23 estados y municipios que asistieron a la reunión.

En su intervención, el Presidente Municipal, recordó que la infancia es el futuro de México.

Marrufo Martín dijo "yo dejamos re-

señaladas a las autoridades y funcionarios de la ciudad de Morelia, que nos llevan la responsabilidad, inventar ideas con perspec-

ción, con apertura a lo que diferencia a cada uno de nosotros, y que no tengamos miedo a innovar y también con asertividad que todo en el mundo es cambiante".

Dentro de los objetivos de la RMCA se plantean trabajar a todos estos puntos: la protección infantil y el bienestar de las niñas y niños; la promoción de las autoridades, políticas y estrategias que protejan y promuevan la infancia y adolescencia; así como aportando a respecto de las necesidades de las niñas y niños, así como a las autoridades que las gobernancen en su crecimiento, desarrollo y promoción de sus derechos humanos.

La primera reunión de la XI Asamblea de la RMCA fue presidida por Freddy Marrufo y tuvo como invitados a los Alcaldes de Morelia y los 222 Municipios de Michoacán.

La presidenta de la RMCA, Patricia Flores, informó que en el Agendo 2014-16 se abordarán: Creación

Foto: José Luis Gómez / Cuartoscuro

**La Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCA) en su segundo encuentro realizó en el que intervinieron 23 Estados y 112 gobiernos municipales en el que se elaboran estrategias conjuntas para hacer más efectivas y promovidas los derechos de las niñas y de los niños.**

1164 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1165 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1166 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1167 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1168 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1169 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1170 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1171 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1172 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1173 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1174 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1175 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1176 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1177 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1178 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1179 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1180 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1181 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1182 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1183 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1184 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1185 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1186 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1187 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1188 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1189 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1190 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1191 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1192 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1193 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1194 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1195 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1196 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1197 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1198 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1199 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1200 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1201 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1202 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1203 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1204 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1205 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1206 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1207 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1208 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1209 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1210 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1211 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1212 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1213 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1214 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1215 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1216 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1217 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1218 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1219 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1220 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1221 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1222 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1223 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1224 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1225 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1226 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1227 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1228 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1229 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1230 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1231 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1232 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1233 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1234 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1235 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1236 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1237 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1238 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1239 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1240 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1241 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1242 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1243 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1244 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1245 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1246 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1247 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1248 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1249 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1250 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1251 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1252 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1253 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1254 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1255 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1256 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1257 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1258 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1259 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1260 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1261 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1262 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1263 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1264 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1265 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1266 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1267 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1268 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1269 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1270 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1271 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1272 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1273 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1274 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1275 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1276 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1277 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1278 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1279 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1280 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1281 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexpreso.com

1282 - 17 de Mayo de 2014

www.periodicoexp

De la cual se desprende que el quince de mayo, el periódico "Espacio Quintana Roo", público en la pagina treinta, del espacio denominado "POLÍTICO COZUMEL", dos notas con fotos a color con la imagen de Fredy Efrén Marrufo Martín, presidente municipal de Cozumel, siendo que la primera nota cuyo encabezado y calce señalan: "Fredy Marrufo Martín comprometido con la niñez", debajo: "Inauguro la XII Asamblea de la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCAN) en Morelia Michoacán". Debajo de la foto, la leyenda "La Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCAN) es un espacio de encuentro y colaboración en el que intervienen 23 Estados y 132 gobiernos municipales en el que se elaboran estrategias conjuntas para hacer más efectiva la defensa y promoción de los derechos de las niñas y de los niños".

En la segunda nota, en su encabezado se señala “Fredy Marrufo pide legislar a favor de las islas” y debajo del mismo, “El Presidente de la Asociación Nacional de Municipios Insulares, estableció la urgencia e imperiosa necesidad de asumir el compromiso de legislar en materia de islas en nuestro país”.



Tales publicaciones vienen acompañadas de las notas respectivas, en las cuales se hace mención de temas relacionados específicamente con el compromiso de los municipios con la niñez y el fortalecimiento del desarrollo de los municipios insulares.

De las pruebas señaladas, puede advertirse que efectivamente, tal como lo hace valer el quejoso, Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de Presidente Municipal de Cozumel, Quintana Roo participó en diversos actos públicos entre el primero y el quince de mayo, lo cual de ninguna manera constituye que tal funcionario público haya realizado propaganda gubernamental ilícita y consecuentemente transgrediera la normativa electoral.

Esto, porque el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos, establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que 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 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.

En razón de lo señalado, es propicio destacar que de acuerdo a los criterios establecidos por la Sala Superior, son tres los elementos<sup>8</sup> que se deben tomar en cuenta para determinar si los actos denunciados se configuran como propaganda gubernamental, mismos que son del tenor literal siguiente:

a) **Elemento personal.** La propaganda gubernamental es susceptible de ser realizada por los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral se encuentra latente.

---

<sup>8</sup> Criterios establecidos en los asuntos SUP-RAP-15/2009 y su acumulado; SUP-RAP-191/2010 y SUP-JRC-274/2010 resueltos por la Sala Superior.



- b) **Elemento subjetivo.** La propaganda gubernamental, debe 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.
- c) **Elemento temporal.** Período en el cual ocurren los actos, cuya característica esencial es que estos no se realicen durante las campañas electorales, con las excepciones previstas en la propia norma.

De ahí que resulte indispensable la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal para que se actualicen los actos denunciados como propaganda gubernamental.

Los cuales, en el caso concreto, no se actualizan, puesto que aun cuando dichos eventos fueron realizados dentro del período de campañas en el actual proceso electoral ordinario dos mil dieciséis, estos no constituyen la difusión de propaganda gubernamental ilícita.

En la especie, como lo señala el propio denunciante y se encuentra debidamente acreditado, en el periódico “Espacio Quintana Roo”, se informa que el ciudadano Fredy Efrén Marrufo Martín, en su carácter de Presidente Municipal de Cozumel, Quintana Roo, participó en dos eventos públicos a saber:

- a) La inauguración de la XII Asamblea de la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCAN) en Morelia Michoacán, en la que tomó protesta de sus nuevos integrantes al ser el presidente de dicha Red, y
- b) El Foro Nacional “Desarrollo e Impulso de los Municipios Insulares”, donde participaron diputados, funcionarios del gobierno federal, alumnos del nivel medio superior, así como integrantes de la mesa directiva y miembros activos de la Asociación Nacional de Municipios Insulares (ANAMUNI), presidida precisamente por él, en su calidad de presidente de la mencionada asociación.

Sin embargo, la presencia del citado Fredy Efrén Marrufo Martín a dichos eventos y en su calidad de Presidente Municipal de Cozumel, Quintana Roo,



no violenta norma electoral alguna, pues, por un lado, la asistencia de dicho funcionario a esos eventos públicos se realiza al amparo de las funciones propias del encargo conferido, al ser la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCAN)<sup>9</sup> una coalición de municipios modelo en la generación de estrategias que favorecen a la infancia, a través de la promoción y difusión de sus derechos establecidos en la Convención Sobre los Derechos del Niño.

Es de resaltar que el Programa de Ciudades Amigas de la Infancia surge a iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y se encuentra adoptada por varios países con el apoyo del Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el propósito de promover el conocimiento y respeto de la Convención ya referida, en el ámbito más cercano a la vida cotidiana de la infancia, como lo es el municipio.

Por su parte, la asociación Nacional de Municipios Insulares (ANAMUNI) se crea con el objetivo de formar una red e impulsar una agenda de actividades conjuntas para el fortalecimiento de los municipios que cuenten con islas.

Esta asociación surge en el marco de la Reunión Nacional de Municipios insulares, celebrada precisamente en el municipio de Cozumel, Quintana Roo, el día cinco de octubre de dos mil quince, con el fin de construir una alianza y lograr una colaboración conjunta, que permita formular políticas públicas y reformas legislativas para el desarrollo integral, soberano y sustentable de los territorios insulares y sus habitantes.

De ahí que se considere que el actuar de Fredy Efrén Marrufo Martín, en su carácter de Presidente Municipal de Cozumel, Quintana Roo, no vulnere norma legal alguna en contravención del actual proceso electoral ordinario dos mil dieciséis.

---

<sup>9</sup> Consultable en <https://prezi.com/oyuma33jeygf/red-mexicana-de-ciudades-amigas-de-la-ninez/>



Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia 38/2013,<sup>10</sup> emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro siguiente: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

Por otro lado, del análisis realizado al contenido del periódico de mérito, se advierte y así lo reconoce el denunciante, que el objeto de la Asamblea de la Red Mexicana de Ciudades Amigas de la Niñez (RMCAN), fue la de tomar protesta a los nuevos integrantes de dicha Red Mexicana y el Foro Nacional “Desarrollo e Impulso de los Municipios Insulares”, tuvo como objetivo conocer los retos, desafíos y oportunidades de los municipios insulares con el propósito de sentar las bases para la construcción de una agenda legislativa que impulse y fortalezca a los municipios integrantes.

De lo anteriormente reseñado, se concluye que tales eventos públicos tuvieron como objetivo acciones en los ámbitos político, económico, social y ambiental, lo cual no implica intromisión en el actual proceso electoral ordinario dos mil dieciséis, dado que se advierte que en ningún momento se hace alusión a la candidatura de la esposa del presidente municipal, ni al PRI, así como tampoco se expuso plataforma electoral alguna, no se solicitó el voto a favor de nadie, ni se usaron tiempos en radio y televisión para tales efectos.

Por último, precisa señalar que no existe en autos prueba alguna de la cual pueda inferirse que las notas periodísticas fueran emitidas por virtud de contrato suscrito entre Fredy Efrén Marrufo Martín, presidente municipal de Cozumel y el Periódico “Espacio Quintana Roo”, con el propósito de influir en la contienda electoral, lo que sí es evidente, es que la misma se da con motivo de la labor informativa propia de la casa editora que emite el comunicado o noticia.

---

<sup>10</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.



Ya que las notas del periódico “Espacio Quintana Roo”, se advierte fueron publicadas como parte de la labor informativa del medio de comunicación impreso, en el ejercicio de su trabajo periodístico, a través del cual se hacen del conocimiento de la ciudadanía las actividades que desarrolló Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de Presidente Municipal de Cozumel, Quintana Roo.

Al respecto de la labor informativa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, la actividad periodística juega un rol fundamental en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada, por tanto, se debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público; en la Opinión Consultiva OC-5/85 estableció que "*el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento*".<sup>11</sup>

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>12</sup> ha considerado que del contenido de los artículos 6º y 7º Constitucionales, se puede sostener que la libertad de imprenta es una modalidad de la libertad de expresión, encaminada a garantizar su difusión.

Como puede verse, tales derechos se encuentran íntimamente vinculados, en virtud que la libertad de expresión establece el derecho fundamental a la manifestación de ideas, y por su parte, la libertad de imprenta, atiende a su difusión.

La libertad de imprenta protege el derecho fundamental de difundir la libre expresión de ideas, de cualquier materia, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho, y 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, ya que si la difusión, como forma de transmitir las ideas e información, materia de la libertad de expresión, fuera a condición de su

<sup>11</sup> CIDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC-5/85, Serie A, No. 5, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 71.

<sup>12</sup>Tesis cuyo rubro es LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO DE DIVERSAS FORMAS VISAULES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA SU DIFUSIÓN. Décima Época, Registro 2001674, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional. 1ª. CCIX/2012 (10ª.), Página 509.



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 lo que es únicamente de interés particular.

En este sentido, se considera que, la información difundida por el medio de comunicación se encuentra apegada a la libertad de expresión e imprenta, máxime que, como ya se dijo, con independencia de la forma en que difunden la información los medios de comunicación, no pueden estar sujetos a un formato en particular.

Por tanto, contrario a lo argumentado por el actor, la publicación de tales notas no debe considerarse como propaganda gubernamental ilícita, pues no se advierte que se esté realizando propaganda para favorecer la imagen de Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal de Cozumel, la de su esposa, en su calidad de candidata a la presidencia municipal del citado ayuntamiento, ni del PRI; en primera, porque como ha quedado acreditado los actos denunciados se realizan en apego a las atribuciones conferidas a Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal, y en segunda, porque el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, regula que los funcionarios públicos se abstengan de realizar propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social; lo cual fue debidamente colmado por el funcionario denunciado, dado que la difusión de tales eventos se hace bajo el marco de cobertura informativa.

Ahora bien, en otro orden de ideas, en relación a la responsabilidad atribuida al PRI, al Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, porque a juicio del quejoso dichos institutos políticos se benefician de la conducta denunciada y que al tener la calidad de garantes respecto de sus miembros y terceros, deben ser sancionados por el incumplimiento de las disposiciones legales, que le imponen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático.



A juicio de esta autoridad tal irregularidad no queda acreditada.

Lo anterior, debido a que, en este caso, la responsabilidad del PRI en la modalidad de *culpa in vigilando*, se afirmaría a partir de que en autos estuviera acreditada la del funcionario municipal por la comisión de la falta atribuida, debido a que en tal supuesto, el partido habría incumplido con su deber de vigilar la conducta de sus militantes, sin embargo, como dicha premisa no quedó evidenciada, no existe base para fundar la responsabilidad del partido denunciado.

Incluso, en sentido similar se ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>13</sup>, al considerar que cuando la responsabilidad de un partido se afirma en la modalidad de culpa in vigilando sobre la base de la conducta ilícita de uno de sus militantes, al absolverse a éstos, la misma suerte es para el partido.

Además, independientemente de que los partidos políticos tengan el deber de ajustar su conducta y la de sus miembros y simpatizantes a los principios del estado democrático, lo cierto es que tal deber no les constriñe a vigilar el actuar de los citados funcionarios públicos como tales.

Lo anterior, ya que los funcionarios públicos, en ejercicio de sus funciones, no pueden estar bajo el cuidado de los partidos políticos y tampoco los partidos políticos pueden ser responsables del actuar de los funcionarios públicos, independientemente de que estos también tengan la calidad de militantes o simpatizantes de algún instituto político.

Esto, porque la función pública que desempeñan es en relación a un mandato constitucional, que al prestar protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, quedan sujetos al sistema de responsabilidades previsto en el Título Octavo, Capítulo Único, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, pero no a la tutela de los partidos

---

<sup>13</sup> Véase ejecutorias de los recursos de Apelación SUP-RAP-24, 26, 27 Y 32/2011.



políticos, independientemente de que el funcionario público ostente un cargo de elección popular, como en el caso.

En consecuencia, si los funcionarios públicos actúan bajo la tutela y vigilancia del régimen administrativo sancionador público, no es posible considerar que los partidos políticos, a los cuales pudieran pertenecer o estar afiliados, tengan el deber de garantes respecto de su conducta en su función oficial, aunado a que la función pública no puede estar bajo la tutela de ningún ente ajeno, como son los partidos políticos, en tanto que su actuación afectaría su independencia; por ello, de cualquier forma, no le asiste razón al denunciante.

Resulta aplicable al caso la jurisprudencia 19/2015,<sup>14</sup> emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.

Y por cuanto a las conductas atribuidas a los partidos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, no podrían ser sancionados por la conducta del ciudadano Fredy Efrén Marrufo Martín, pues como bien lo señalan los quejosos, éste es militante del PRI y quien en un momento dado, tiene la obligación de vigilar la conducta de éste relacionada con actos propios o conducentes al propio instituto político, bajo el principio de culpa in vigilando.

En conclusión, se tiene que el denunciante se basa en aseveraciones subjetivas sobre la difusión y contenido de las notas periodísticas, pues no constituyen elementos de convicción suficientes para acreditar las afirmaciones relativas a que el denunciado Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal de Cozumel, el PRI y los Partidos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza realizaran propaganda gubernamental

<sup>14</sup> Consultable en el portal de internet <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=19/2015&tpoBusqueda=S&sWord=culpa,in,vigilando>



ilícita o se realizara una cobertura indebida de información en el medio de comunicación impreso “Espacio Quintana Roo”.

Finalmente, es de señalarse que para esta autoridad electoral, los actos desplegados por Fredy Efrén Marrufo Martín, en su calidad de presidente municipal, no vulneran la normativa electoral, ni transgreden los principios rectores de la materia electoral, pues para que se acredite la propaganda gubernamental ilícita se requiere que durante la realización de los eventos se realicen expresiones de posicionamiento que contengan llamados expresos o implícitos al voto, siendo que la emisión de las notas del periódico “Espacio Quintana Roo”, no constituyen propaganda gubernamental tendiente a posicionar la candidatura de persona alguna o la de los institutos políticos señalados, ya que las mismas fueron publicadas como parte de la labor informativa del medio de comunicación, ejerciendo su libertad de expresión e imprenta.

En consecuencia, se concluye que al no acreditarse la concurrencia de los elementos personal, subjetivo y temporal necesarios para determinar la emisión de propaganda gubernamental ilícita, este tribunal considera que son inexistentes los actos atribuidos a los denunciados.

En razón de lo anterior se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara la **inexistencia** de las conductas denunciadas, atribuidas al ciudadano Fredy Efrén Marrufo Martín y a los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

**SEGUNDO.** Notifíquese la presente resolución, personalmente a las partes; por estrados, a los demás interesados y por oficio, a la autoridad sustanciadora; en términos de lo que establecen los artículos 54, 55, 58, 59 y 61 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral; asimismo publíquese en la página oficial de Internet de este órgano jurisdiccional en observancia a los artículos 1, 91 y 97 de la Ley de



PES/028/2016

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

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados Electorales que integran el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**VICTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**NORA LETICIA CERON GONZALEZ**

**VICENTE AGUILAR ROJAS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ ALBERTO MUÑOZ ESCALANTE**