



**Tribunal Electoral
de Quintana Roo**

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.

EXPEDIENTE: PES/015/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
MARÍA ELENA HERMELINDA
LEZAMA ESPINOSA.

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA CARRILLO GASCA.

SECRETARIADO: ERICK
ALEJANDRO VILLANUEVA
RAMÍREZ.

COLABORADORAS: MARÍA SARAHIT OLIVOS GÓMEZ Y OLGA TATHIANA GONZALEZ MORGÁ.

Chetumal, Quintana Roo, a veintiocho de marzo del año dos mil veinticuatro¹.

Resolución que determina la **inexistencia** de las conductas denunciadas² por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, atribuidas a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

GLOSARIO

Denunciada/ Gobernadora	María Elena Hermelinda Lezama Espinosa
Autoridad sustanciadora	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
Actor / denunciante / quejoso	Partido de la Revolución Democrática
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo

¹ En lo subsecuente en las fechas en las que no se haga referencia al año, se entenderá que corresponden al año dos mil veinticuatro.

² Presuntas infracciones al artículo 134 de la Constitución Federal, promoción personalizada y actos anticipados de campaña.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

PES/015/2024

Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PES	Procedimiento Especial Sancionador
POS	Procedimiento Ordinario Sancionador
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo

I. ANTECEDENTES

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

1. **Calendario Integral del Proceso.** El treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó el calendario integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 para la renovación de los miembros de los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo, calendario respecto del cual destaca para los efectos de la presente sentencia, lo siguiente:³

FECHA	ETAPA / ACTIVIDAD
03 de enero	Inicio del proceso de selección interna de candidatas y candidatos de los partidos políticos
05 de enero	Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024
19 de enero – 17 de febrero	Periodo de Precampaña de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos
18 de febrero – 14 abril	Periodo de Intercampaña
02 – 07 de marzo	Periodo para solicitar el registro de planillas de candidaturas a miembros de los ayuntamientos
15 de abril – 29 de mayo	Inicio de la campaña

³ Establecidas en el calendario integral del proceso electoral local 2023-2024, aprobado por el Instituto, mediante Acuerdo IEQROO/CG/A-071-2023 de fecha treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés.



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

2. **Escrito de queja.** El siete de diciembre de dos mil veintitrés, la Oficialía de Partes del Instituto recibió un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD; a través del cual denuncia a la Gobernadora del Estado de Quintana Roo, por presuntos actos violatorios a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el proceso electoral local concurrente ordinario 2023 – 2024, consistentes en el indebido uso de recursos públicos, actos anticipados de campaña en favor del partido político MORENA, y promoción personalizada al realizar manifestaciones en un acto de dicho partido.
3. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, el denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares en la modalidad de tutela preventiva, para el efecto de que se ordene lo siguiente: “... *el retiro de la publicación denunciada, así como las de naturaleza similar que se encuentren alojadas en su cuenta de red social de Facebook o de cualquier cuenta del gobierno del estado*”, asimismo se “ordene a la denunciada se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado en favor del partido MORENA y en consecuencia propaganda con fines electorales ... y uso imparcial de recursos públicos.”
4. **Constancia de registro y prevención a la parte denunciante.** El ocho de diciembre de dos mil veintitrés, en escrito de queja referido en el párrafo marcado en el numeral dos, fue registrado por la Dirección Jurídica como un POS, bajo el número de expediente IEQROO/POS/040/2024; donde se ordena realizar la inspección ocular a dos URL'S y a un video contenido en un dispositivo USB. Asimismo, la autoridad determinó requerir a la denunciada para que informara respecto al acto motivo de la queja, misma que consiste en:

- a) que refiera sí acudió a la posada navideña del Partido MORENA celebrada en el Salón del Sindicato de Trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social de la ciudad de Cancún, Quintana Roo [...];
- b) En caso de ser afirmativa su respuesta, refiera el día y hora en la que asistió”.

De igual manera, la autoridad se reservó para acordar, en el momento procesal oportuno, respecto al dictado de medidas cautelares y de la admisión o desechamiento de la queja de mérito.

5. **Aviso a la Comisión.** En la citada fecha, mediante oficio DJ/845/2024 emitido por la Dirección Jurídica, se dio aviso a las Consejeras integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del inicio del expediente IEQROO/POS/040/2024 con solicitud de medidas cautelares.
6. **Requerimiento de inspección ocular Oficio DJ/846/2024.** En esa misma fecha, la Dirección Jurídica requirió mediante oficio DJ/846/2024 a la Secretaría General del Instituto, llevar a cabo la inspección ocular de dos URL'S y un video contenido en un dispositivo USB, mismos que son:
 1. https://cancunurbano.com.mx/2022/12/12/morenistas-celebran-posada-navidena-en-cancun-asiste-la-gobernadora-mara-lezama/#google_vignette
 2. <https://www.facebook.com/61550525922488/posts/pfbid02Mnhs4twxddvDzWmLyuX46GK7etuuwgsnmPC8zn9GdGrSR2ofiVVkcTjTx7tgFRI/?mibextid=l6gGtw>
 3. Archivo de video contenido en un dispositivo USB adjunto.
7. **Inspección ocular de URL'S y video.** El propio ocho de diciembre de dos mil veintitrés, el servidor público electoral del Instituto realizó la inspección ocular de dos URL'S y un video contenido en un dispositivo USB, señalados en el escrito de queja, levantando la respectiva acta circunstanciada sobre el contenido de las mismas.
8. **Requerimiento de información Oficio DJ/847/2024.** El mismo ocho de diciembre de dos mil veintitrés, la Dirección Jurídica notificó mediante oficio DJ/847/2024 a la denunciada para que dentro de un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas remitiera la respuesta al requerimiento de información realizado.
9. **Respuesta de la denunciada al requerimiento de información.** El doce de diciembre de dos mil veintitrés, la Oficialía de Partes del Instituto recibió el oficio CJPE/DCJPE/1338/XII/2023 y anexos, suscrito por el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado, mediante el cual da contestación al requerimiento de información referido en el párrafo que antecede.
10. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2024.** El trece de diciembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto emitió el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2024 por el cual se determinó respecto a la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/040/2024, declarando su improcedencia.

11. **Notificación del Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2024.** En esa misma fecha, la Dirección Jurídica notificó a través del Oficio DJ/897/2024, el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-0028/2024 al representante del PRD ante el Consejo General del Instituto.
12. **Auto de suspensión de plazos.** El catorce de diciembre de dos mil veintitrés, la Dirección Jurídica, emitió un auto mediante el cual anunció la suspensión del cómputo de los plazos en el expediente IEQROO/POS/040/2024, durante el periodo comprendido del quince de diciembre del año dos mil veintitrés al primero de enero del año dos mil veinticuatro, en virtud del periodo vacacional del personal del Instituto.
13. **Auto de admisión.** En fecha ocho de enero, la Dirección Jurídica actuando dentro del expediente demerito, admitió la queja y ordenó notificar y emplazar a la denunciada corriéndole traslado de copia certificada de las constancias que obran dentro del expediente IEQROO/POS/040/2024, concediéndole un plazo de cuatro días hábiles para que manifestara lo que a su derecho conviniera y, en su caso, aportara las pruebas necesarias; siendo notificada la denunciada mediante oficio DJ/065/2024 el nueve de enero.
14. **Auto recepción de emplazamiento de la denunciada.** El quince de enero, la Dirección Jurídica recibió el oficio CJPE/DCJPE/0021/I/2024 y anexos, suscrito por el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado, mediante el cual se tiene a la denunciada dando respuesta al emplazamiento referido en el párrafo anterior.
15. **Admisión de admisión de pruebas.** El dieciséis de enero, la Dirección Jurídica emitió el auto mediante el cual se admitieron las pruebas aportadas por las partes, así como las recabadas por la propia autoridad dentro el expediente IEQROO/POS/040/2024.
16. **Audiencia de desahogo de pruebas.** El diecisiete de enero, la Dirección Jurídica llevó a cabo la audiencia de desahogo de las pruebas. Hecho lo anterior, se ordenó dar vista a las partes para que en un plazo no mayor de cuatro días hábiles, en vía de alegatos para que manifiesten lo que a derecho convenga, levantándose el acta correspondiente.
17. **Notificación para alegatos.** El diecinueve de enero, mediante oficio DJ/042/2024 y

DJ/140/2024 se notificaron a las partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

18. **Recepción de alegatos del denunciante.** El veintitrés de enero, la Dirección Jurídica, hizo constar la recepción en tiempo y forma, del escrito de comparecencia en vía de alegatos del denunciante de fecha veintidós de enero.
19. **Recepción de alegatos de la denunciada.** El veintiséis de enero, la Dirección Jurídica, hizo constar la recepción del escrito de alegatos presentado por el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo, en representación de la Gobernadora, en su carácter de parte denunciada de fecha veinticinco de enero. Del mismo auto se desprende ordenar la elaboración del proyecto de resolución del expediente IEQROO/POS/040/2024, en razón de no existir mayores elementos que instruir.
20. **Remisión del proyecto de acuerdo de resolución⁴.** El quince de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, mediante oficio CQyD/070/2024, remitió el proyecto de Resolución, a la Consejera Presidenta del Instituto, para los efectos conducentes.
21. **Resolución IEQROO/CG/R-011-2024.** El veintisiete de febrero, el Consejo General del Instituto, en sesión ordinaria, aprobó por unanimidad la resolución del POS registrado con el número de expediente IEQROO/POS/040/2024.
22. **Recurso de apelación⁵.** El veintiocho de febrero, a fin de controvertir la Resolución precisada en el párrafo que antecede, el quejoso promovió un Recurso de Apelación.
23. **Radicación y turno RAP/039/2024⁶.** El cuatro de marzo, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar y registrar el expediente RAP/039/2024, turnándolo a la ponencia de la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, en estricta observancia al orden de turno.
24. **Acuerdo de admisión y cierre⁷.** El siete de marzo, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción III, de la Ley de Medios, se admitió a trámite la demanda y, una vez sustanciado el expediente, se declaró cerrada la instrucción,

⁴ Como lo refiere la autoridad en su informe circunstanciado a folio 000224 del expediente.

⁵ Como lo refiere la autoridad en su informe circunstanciado a folio 000225 del expediente.

⁶ Véase la sentencia RAP/039/2024.

⁷ Ídem.

quedando el mismo en estado de resolución.

25. **Sentencia del expediente RAP/039/2024.** El once de marzo, el Tribunal revocó la Resolución IEQROO/CG/R-011/2024 emitida por el Consejo General del Instituto y relativa al POS registrado bajo el número de expediente IEQROO/POS/040/2023. En ese sentido se vinculó a la Dirección Jurídica para que en términos de lo establecido en la Ley de Instituciones y el Reglamento de Quejas que regulan la sustanciación del PES, realice las actuaciones de hecho y derecho que correspondan, en el entendido de que éstas deberán estar debidamente fundadas y motivadas. Debiéndose reponer el procedimiento y sustanciarlo desde la constancia de registro como un PES.
26. **Recepción de Sentencia del TEQROO.** En esa misma fecha, la Oficialía de Partes del Instituto recibió el oficio TEQROO/SG/NOT./095/2024 y anexo, a través del cual se notificó la sentencia emitida por el Tribunal en el RAP/039/2024.
27. **Cierre del POS.** El doce de marzo, la Dirección Jurídica, determinó cerrar el expediente IEQROO/POS/040/2023 y derivado de la Sentencia señalada en el párrafo veintiocho, la autoridad acordó el inicio del PES, a efecto de reponer el procedimiento.
28. **Constancia de registro del PES en cumplimiento de la Sentencia.** El trece de marzo, conforme a lo ordenado en la sentencia del Tribunal en el RAP/039/2024, la Dirección Jurídica registró el escrito de queja del denunciado como PES, bajo el número de expediente IEQROO/PES/056/2023.
29. **Constancia de admisión.** El catorce de marzo, la Dirección Jurídica admitió el escrito de queja firmado por el denunciante y ordenó notificar y emplazar a las partes corriéndoles traslado de las copias certificadas de todas las constancias que obran en el expediente IEQROO/PES/056/2023, a fin de comparecer de manera formal personal o por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos; la cual fue programada para el día veintidós de marzo, a las once horas, en las instalaciones de la autoridad electoral.
30. **Emplazamiento al PRD.** El quince de marzo, mediante oficio DJ/832/2024 suscrito por la Dirección Jurídica, se notificó el emplazamiento al denunciante.

31. **Emplazamiento a la denunciada.** El diecinueve de marzo, mediante oficio DJ/831/2024 suscrito por la Dirección Jurídica, se notificó el emplazamiento a la denunciada.
32. **Recepción de escritos de comparecencia y alegatos.** El veintidós de marzo, la Oficialía de Partes del Instituto recibió dos oficios con anexos, los cuales uno corresponde al oficio CJPE/DCJPE/0567/III/2024 signado por Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo, a través del cual presenta un escrito para atender el emplazamiento realizado a la denunciada mediante oficio DJ/831/2024 dentro del expediente IEQROO/PES/056/2024. El segundo, corresponde al oficio de escrito de alegatos presentado por el denunciante, en atención al oficio DJ/832/2024.
33. **Audiencia de pruebas y alegatos.** En esa misma fecha, la Dirección Jurídica, celebró la Audiencia de Pruebas y Alegatos, levantando el acta correspondiente, haciendo constar que las partes comparecieron a la audiencia por escrito.
34. **Informe circunstanciado.** En esa misma fecha, la Dirección Jurídica, remitió el informe circunstanciado al Tribunal.

2. Trámite jurisdiccional. Una vez remitidas las constancias al Tribunal, se verificaron las actuaciones siguientes:

35. **Recepción del expediente.** En fecha veintidós de marzo, se tuvo por recibido el expediente IEQROO/PES/056/2024 a través del oficio DJ/1004/2024 suscrito por la Dirección Jurídica, mismo que fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal a efecto de llevar a cabo la verificación de su debida integración.
36. **Turno a la ponencia.** El veinticinco de marzo, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente PES/015/2024 turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.

II. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

37. Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de un PES en el que se denuncian presuntas infracciones a la normativa electoral.

38. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 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; en concordancia con los artículos 3 y 4 del Reglamento Interno del Tribunal.
39. Cobrando además aplicación en lo conducente, la jurisprudencia emitida por la Sala Superior de rubro: “**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**”⁸.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

40. 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.
41. Por ello, al emitir el acuerdo de fecha catorce de marzo, la autoridad instructora determinó la procedencia de la queja por considerar que reunía los requisitos previstos por la normatividad electoral.
42. En ese sentido, toda vez que la autoridad instructora ya determinó la procedencia de la queja al considerar que los hechos denunciados y las pruebas ofrecidas generaban indicios suficientes para iniciar el procedimiento, este Tribunal, se abocará a realizar el estudio de fondo, conforme a los elementos de prueba que obran en el expediente para determinar si se actualiza o no la conducta denunciada.

IV. PROCEDENCIA.

43. El presente PES, se estima procedente porque reúne los requisitos previstos en el precepto legal 427 de la Ley de Instituciones.

1. Hechos denunciados.

44. Tomando en consideración que dentro de las formalidades esenciales del PES se

⁸ 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.

encuentra el derecho de las partes a formular alegatos⁹, 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 PES.

45. En ese sentido, se procede a plantear los hechos que constituyen la materia de denuncia, así como los razonamientos expresados por la parte denunciada.

A) Denuncia

46. La parte actora denunció a la Gobernadora; por supuestos actos violatorios a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el proceso electoral concurrente 2023 - 2024, consistentes en el indebido uso de recursos públicos y actos anticipados de campaña y promoción personalizada en favor del partido político MORENA, al realizar manifestaciones en un acto de dicho partido.
47. A juicio del quejoso, la conducta de la denunciada es violatoria a la normatividad electoral y se infringe los principios rectores del derecho electoral; ya que el viernes primero de diciembre del año dos mil veintitrés, siendo día hábil, la Gobernadora asistió a un evento del partido político MORENA realizado en el salón del Sindicato de Trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la ciudad de Cancún, Benito Juárez, Quintana Roo.

En dicho evento, asistieron dirigentes, militantes y simpatizantes del referido partido político y en uso de la voz, la denunciada entre otras manifestaciones, externó “... *En esta navidad les deseo desde el fondo de mi corazón de verdad que sean muy felices, a MORENA, unidad, porque si estamos unidos, nadie, absolutamente nadie, nos puede vencer y VAMOS A GANAR TODO, MORENA es... lo mejor para (inaudible) y el país. ¡Que viva MORENA!... ¡Que viva MORENA!.. ¡Que viva nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador!.. ¡Que viva Quintana Roo!.. ¡Que vivan las y los morenos!.. ¡Que vivan las y los fundadores!.. ¡Que vivan las y los simpatizantes! [...]*”.
49. Bajo el contexto anterior y a juicio del quejoso, el acto que se denuncia consiste en una manifestación electoral de la Gobernadora a favor del partido MORENA, al realizarse en pleno proceso electoral. Lo anterior, debido a que, en sesión

⁹ 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”, consultable en el siguiente link: www.te.gob.mx/iuse/

extraordinaria del Consejo General del INE, con fecha siete de septiembre de dos mil veintitrés, dio inicio el Proceso Electoral Federal 2023- 2024.

50. De igual forma, refiere el denunciante que, el proceso electoral es concurrente y tendrá además de las elecciones federales, las elecciones locales en el Estado de Quintana Roo, en donde se elegirán once ayuntamientos y la renovación de la legislatura del Congreso Local.

2. Excepciones y defensas

51. Respecto al hecho de que la Gobernadora asistió a un evento, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo en su calidad de representante, refiere que la denunciada asistió a una “posada navideña”, evento festivo y tradicional que se celebra en el mes de diciembre. Lo anterior, se dio una vez que la Gobernadora finalizó las actividades que tenía programadas para la fecha indicada, con la finalidad de convivencia ciudadana.
52. De igual forma, precisa que la denunciada no realizó gasto ni aportación alguna ni propia, ni del erario público, ya que únicamente asistió en calidad de invitada a la “posada navideña”. A su juicio, el PRD manifestó de manera equivoca, en su escrito de queja, el uso indebido de recursos públicos, puesto que no se actualiza el mismo.
53. En cuanto a los actos anticipados de campaña sostiene que, en el referido evento nunca se realizó un llamado al voto o se promovió candidatura alguna, siendo su finalidad lúdica. Asimismo, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo sostiene que, la asistencia de su representada a la “Posada Navideña” fue ajena a cualquier actividad proselitista o partidista.
54. Conforme a las imágenes plasmadas en el acta de inspección ocular de fecha ocho de diciembre de dos mil veintitrés, extraídas del contenido de un video, refiere que no se pueden considerar transgresoras a las disposiciones en materia de propaganda electoral, ya que no contienen elementos que conlleven a un posicionamiento indebido de imagen y las expresiones no tienen mensajes en contexto de una campaña electoral.
55. Bajo el argumento anterior, se solicitó a la autoridad jurisdiccional que, al momento de resolver el fondo del PES se pronuncie respecto de la inexistencia de las

infracciones que se pretende atribuirle.

3. Controversia y metodología

56. Derivado de los hechos que nos ocupan, la materia de litis dentro del presente PES, consiste en determinar:

1. Actos anticipados de campaña. Si con la presunta publicación del video donde aparece la denunciada dando un mensaje en el evento “Posada navideña”, alojado en la cuenta personal de “Anita Itza” en la red social Facebook, vulnera o no el marco normativo electoral aplicable al caso, así como los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el proceso electoral concurrente ordinario 2023-2024.

2. Uso de Recursos Públicos. Si con la asistencia de la denunciada al evento realizado por el partido Morena, se generó gasto o aportación del erario público, vulnerando así los principios de imparcialidad y equidad en la contienda y consecuentemente, al numeral 134 Constitución Federal y 16 BIS de la Constitución Local, respecto al manejo y aplicación de recursos públicos en materia electoral y por ende la promoción personalizada denunciada.

3. Responsabilidad. Determinar si recae responsabilidad alguna en la denunciada.

57. Conforme a la metodología señalada, se procede al estudio motivo de la queja, en la que se analiza la legalidad o no de los hechos denunciados en el presente asunto, así como la verificación de su existencia y las circunstancias en las que se llevaron a cabo, ello a partir de los medios de prueba que obran en el expediente.

58. En ese contexto, este órgano jurisdiccional se abocará a la resolución del PES que nos ocupa con el material probatorio que obra en el expediente.

59. Lo anterior, acorde con la argumentación recogida en el criterio jurisprudencial 19/2008 de rubro: “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL¹⁰**”, en esta etapa de valoración se observará uno de los principios fundamentales que regula la actividad probatoria que tiene como finalidad esencial el esclarecimiento de la verdad legal, y que es el de adquisición procesal, por lo que, en su momento la

¹⁰ Consultable en el siguiente link de Internet: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/compilacion/jurisprudencia_v1_t1.pdf

valoración de las pruebas que obran en autos habrá de verificarse en razón de este principio en relación con las partes involucradas dentro del presente PES, y no sólo en función a las pretensiones del oferente.

60. De igual forma se tendrá presente que, en términos del artículo 19 de la Ley de Medios, sólo son objeto de prueba los hechos controvertidos; por lo que, no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos por las partes en el procedimiento que nos ocupa.

4. Medios de convicción

61. Con la finalidad de estar en condiciones de determinar la acreditación de los hechos denunciados, se debe verificar la existencia de éstos, lo cual se realizará tomando como base las etapas de ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración de pruebas tanto en lo individual como en su conjunto de las probanzas aportadas por las partes, así como de aquellas que hayan sido recabadas por la autoridad instructora.
62. De lo anterior, se tiene que los medios de prueba aportados por las partes, así como las recabadas por la autoridad instructora son los siguientes:

Pruebas aportadas por el Partido de la Revolución Democrática		
Prueba	Admisión / Desechamiento	Desahogo
1. TÉCNICAS. Consistente en un dispositivo USB que contiene el video del acto que se denuncia, del cual solicitó en su oportunidad se certifique su contenido.	Se admiten	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
2. TÉCNICAS. Consistente en tres fotografías a color, tamaño postal que están plasmadas en la queja que se resuelve.	Se admiten	

		 <p>En las mismas se observa la figura de una mujer y al fondo se observa un texto del cual se puede leer a simple vista.</p>
3. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el acta de inspección ocular. Misma que fue diligenciada, mediante acta circunstanciada de fecha ocho de diciembre de dos mil veintitrés.	Se admite	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
4. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.	Se admite	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
5. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.	Se admite	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
Pruebas aportadas por la C. María Elena Hermelinda Lezama Espinosa		
1. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el acta de inspección ocular. Misma que fue diligenciada, mediante acta circunstanciada de fecha ocho de diciembre de dos mil veintitrés.	Se admite	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
2. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.	Se admite	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
3. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.	Se admite	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.
Pruebas aportadas por el Instituto		
1. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistentes en: <ul style="list-style-type: none"> • Acta Circunstanciada con fe pública, de fecha ocho de diciembre de dos mil veintitrés, desahogada por personal de la Dirección respecto a la existencia y contenido de las 2 direcciones electrónicas denunciadas, y el contenido del video aportado en una memoria USB. • Oficio CJPE/DCJPE/1338/XII/2023 en donde la denunciada hace 	Se admiten	Se tiene por desahogada en atención a su propia y especial naturaleza.

manifestaciones respecto al acto denunciado en respuesta al requerimiento que se le realizó mediante oficio DJ/847/2023.		
--	--	--

5. Valoración probatoria.

63. Las pruebas que fueron admitidas y desahogadas por la autoridad instructora serán valoradas por este Tribunal en términos de lo dispuesto por los artículos 412 y 413 de la Ley de Instituciones, sin perjuicio de la eficacia probatoria que al momento de emitirse la resolución respectiva puedan alcanzar al concatenarse con demás elementos que obren en el expediente, a efecto de determinar si en el caso se actualizan las conductas denunciadas.
64. 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 de las actas, sino también de los anexos que forman parte de las mismas y que le constan al funcionario que las realizó, por lo que, mediante dichas actas la autoridad instructora certifica y hace constar la información.
65. Por tanto, para que dichas actas alcancen la valoración como prueba plena, se debe exclusivamente a la existencia y contenido de las publicaciones certificadas; es decir, el funcionario público, únicamente certifica lo que encuentra; **pero de ninguna manera constituye una prueba plena respecto de los efectos o alcances que de su contenido pretende derivar la parte denunciante**, ya que ello depende de un análisis específico, y de la adminiculación con otro tipo de pruebas que, en su caso, integren el expediente.
66. Por cuanto, a las pruebas **documentales públicas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran con valor probatorio pleno, todas aquellas que fueron emitidas por la autoridad sustanciadora en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con el artículo 413 de la Ley de Instituciones, y que, de su análisis y estudio se determinará si se beneficia a su oferente en sus pretensiones.
67. **Las pruebas técnicas**, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, se consideran como tales, las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y sonido y en general todos aquellos elementos aportados por los

descubrimientos de la ciencia, las cuales 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, de conformidad con los artículos 16, fracción III de la Ley de Medios y el 413 de la Ley de Instituciones.

68. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio establecido en la jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior, de rubro: “**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**”.¹¹
69. 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.
70. Asimismo, la **instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto legal y humana**, son pruebas que en términos del tercer párrafo del artículo 413 de la Ley de Instituciones, en relación con el 16, fracción VI, de la Ley de Medios, sólo harán prueba plena cuando, a juicio de este Tribunal, de los elementos que se desprendan de ellas, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, genere convicción sobre la verdad, y serán valoradas en su conjunto y atento a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

6. Hechos acreditados

71. Citados los medios probatorios que obran en el expediente, es preciso mencionar que el análisis de la existencia o inexistencia de los hechos se realizará de conformidad con dichas probanzas, así como a las reglas de la lógica, la sana crítica y experiencia; y atendiendo a los principios dispositivo y de adquisición procesal en

¹¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

materia de prueba; el primero impone a la parte denunciante la carga de presentar los elementos de convicción en los que respalda 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 instructora¹². Lo anterior, tiene su razón por la premura en los tiempos con que debe resolverse el procedimiento especial sancionador.

72. Por su parte el principio de adquisición procesal consiste en la fuerza de convicción de los medios de prueba, que deben ser valorados por el juzgador en relación a las pretensiones de todas las partes en el juicio y no solo del oferente, puesto que el proceso se concibe como un todo unitario e indivisible, integrado por la secuencia de actos que se desarrollan progresivamente con el objeto de resolver una controversia.
73. Así, del análisis realizado a los elementos de pruebas aportados por las partes, de las constancias que obran en el expediente y de la concatenación de las diversas actas circunstanciadas que obran en el expediente de mérito, se tienen por acreditados los siguientes hechos:
 - ✓ Que es un hecho público y notorio¹³ que la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinoza, es la actual Gobernadora del Estado de Quintana Roo, en el momento en que sucedieron los hechos motivo de la queja. Carácter que ostenta hasta la presente fecha.
 - ✓ Que en fecha primero de diciembre de dos mil veintitrés, se realizó un evento del Partido MORENA en las instalaciones en el sindicato de trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social de la ciudad de Cancún, Quintana Roo.
 - ✓ La asistencia de la denunciada al evento señalado en el párrafo que antecede.
 - ✓ La emisión de un mensaje realizado por la denunciada.
 - ✓ Se tuvo por acreditado que las imágenes insertas en el escrito de queja, son capturas realizadas durante la reproducción del video adjunto como prueba en el dispositivo USB.
 - ✓ Respecto de los 3 URL's aportados como prueba se tuvo por acreditado que el primero de ellos la página esta fuera de línea, es decir no se localizó contenido alguno. Por cuanto a los 2 links restantes quedó acreditado que el usuario de nombre "Ana Itza" en su cuenta personal de Facebook aloja un video, mismo que durante la inspección de fecha ocho de diciembre, advirtió que es el mismo contenido que fue aportado en el dispositivo USB,

¹² Criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-RAP-005/2009, SUP-RAP-007/2009 y SUP-RAP-11/2009, así como en la Tesis número VII/2009.

¹³ En términos del artículo 412 de la Ley de Instituciones. Asimismo, sirve 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.

constando lo siguiente:

	<p>En las mismas se observa la figura de una mujer y al fondo se observa un texto del cual se puede leer a simple vista.</p>
	
	
<p>https://www.facebook.com/61550525922488/posts/pfbid02Mnhs4twxddvDzWmL8yuX46GK7etuugsnmPC8zn9GdGrSR2ofiVVkcTjTx7tgFRI/?mibextid=l6gGtw</p>	<p><i>"Me acaban de llamar me faltan dos minutos per que les parece si empezamos un poquito la rifa con unos regalitos o ¿no? o ¿sí?" en esta navidad les deseo desde el fondo de mi corazón de verdad que sean muy felices, la MORENA la unidad porque si estamos unidos nadie, absolutamente nadie nos puede vencer y vamos a ganar todo, morena es lo mejor para aquí y para todo el país que viva morena (vozes que viva); que viva nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador (vozes viva); que viva Quintana Roo (vozes viva); que vivan las y los morenos (vozes viva); que vivan las y los fundadores (vozes viva); que vivan las y los simpatizantes (vozes viva)".</i></p>

74. Bajo las circunstancias relatadas con antelación, lo conducente es verificar, si se contravino la norma electoral, o bien, si se encuentra apegado a derecho.
75. Sobre la base de los hechos acreditados, corresponde a este órgano jurisdiccional decidir si las conductas denunciadas contravienen a la normativa electoral, por lo que, se considera oportuno establecer el marco normativo que resulta aplicable al caso, y subsecuentemente, se estudiará si los hechos relatados se ajustan o no a los parámetros legales.

7. Marco normativo

a) Actos anticipados de precampaña o campaña

El proceso electoral es el conjunto de actos emitidos por las autoridades electorales -nacional, locales o municipales-, a quienes se les encomienda su organización y en el que participan partidos políticos, precandidaturas, candidaturas y la ciudadanía, con el objetivo de lograr la renovación periódica de los poderes públicos, a través del sufragio universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad popular; para lo cual se deben respetar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y definitividad, toda vez que por medio del sufragio las y los ciudadanos deciden las autoridades que habrán de gobernar en función de que las aprecien como la mejor opción para representar sus intereses.

Conforme a lo dispuesto en la ley electoral, los actos anticipados de precampaña y campaña son aquellas expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampañas y campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna precandidatura, candidatura o para un partido.

De conformidad con la línea jurisprudencial de la Sala Superior, para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña se requiere la coexistencia de tres elementos, y basta con que uno de ellos se desvirtúe para que no se tenga por acreditada la infracción electoral, pues su concurrencia resulta indispensable:

- Que los realicen los partidos políticos, su militancia, personas aspirantes a un cargo electivo o precandidaturas y candidaturas, en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona o partido político de que se trate (elemento personal).
- Que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral (elemento temporal).
- Que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, o en un proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular (elemento subjetivo).

La Superioridad también señaló que para acreditar el elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral. Por tanto, se debe verificar:

- Si el mensaje o acto incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
- Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

De igual manera, para identificar si los mensajes difundidos constituyen equivalentes funcionales de apoyos expresos o rechazo hacia una propuesta electoral, la autoridad debe realizar un análisis integral de sus elementos auditivos y visuales, de manera que se estudie como un todo, y examinarlo en relación y coherencia con el contexto en que se emite (temporalidad, la posible audiencia, medio utilizado para su difusión, entre otras circunstancias relevantes).

Principio de equidad en la contienda.

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

El régimen democrático en México, debe garantizar que los contendientes se enfrenten en las mismas condiciones, y que sea la ciudadanía quien finalmente decida a quién otorgarle el voto.

La equidad es un principio rector del sistema democrático y condición fundamental para asegurar que la competencia entre quienes participan en un proceso electoral se realice en condiciones de justicia e igualdad, impidiendo ventajas o influencias indebidas sobre el electorado, respecto de los demás contendientes, lo que tendrá como consecuencia elecciones libres y auténticas.

La equidad se refiere, entonces, a que existan las mismas condiciones para la participación en las contiendas electorales, tanto desde la perspectiva formal –es decir, derechos y obligaciones plasmados en la ley, tanto para las autoridades como para los partidos políticos, candidatos, votantes y, en general, la población de una sociedad dada– como en la actividad de los juzgadores y autoridades electorales



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

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.

Propaganda Gubernamental

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 gobierno**¹⁴.

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 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 Superior¹⁵, 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**.

Uso indebido de recursos públicos.

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

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

¹⁴ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-37/2022.

¹⁵ SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

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.

8. Decisión del caso

76. El PRD en esencia señala que, en un evento del partido político MORENA la

denunciada realizó manifestaciones que a juicio del partido actor violenta los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el proceso de frente al proceso elección electoral local 2023-2024, ya que desde su óptica, constituyen actos anticipados de precampaña o campaña, promoción personalizada y usos indebido de recursos públicos.

77. De un análisis integral al escrito de queja y los medios de prueba que obran en el expediente, analizaremos la dinámica del evento el cual sabemos que se trató de un evento partidista que organizó el partido MORENA, al que asistió la denunciada así como militancia y personas simpatizantes, el cual se realizó el primero de diciembre del año dos mil veintitrés, en el sindicato de trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social de la ciudad de Cancún, Quintana Roo.
78. Bajo el contexto anterior y a juicio del quejoso, el acto que se denuncia consiste en una manifestación electoral de la Gobernadora a favor del partido MORENA, al realizarse en pleno proceso electoral. Lo anterior, debido a que, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, con fecha siete de septiembre de dos mil veintitrés, dio inicio el Proceso Electoral Federal 2023- 2024.
79. No debe perderse de vista para la determinación del presente asunto, que el partido actor parte de una premisa incorrecta al considerar que las fechas fijadas por el Consejo General del INE, a través de su calendario emitido en fecha 7 de septiembre de dos mil veintitrés, aplican para este proceso electoral local 2023-2024, lo cual es incorrecto, ya que el Consejo General del Instituto emitió su propio Calendario Electoral, tal y como se señala en el párrafo 1 de la presente resolución.
80. Ahora bien, al observar la intervención de la denunciada, se desprende lo siguiente:

"Me acaban de llamar me faltan dos minutos per que les parece si empezamos un poquito la rifa con unos regalitos o ¿no? o ¿sí?" en esta navidad les deseo desde el fondo de mi corazón de verdad que sean muy felices, la MORENA la unidad porque si estamos unidos nadie, absolutamente nadie nos puede vencer y vamos a ganar todo, morena es lo mejor para aquí y para todo el país que viva morena (vozes que viva); que viva nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador (vozes viva); que viva Quintana Roo (vozes viva); que vivan las y los morenos (vozes viva); que vivan las y los fundadores (vozes viva); que vivan las y los simpatizantes (vozes viva)".

81. Como podemos ver, la denunciada, señaló, entre otras cosas, manifestaciones relacionadas con buenos deseos entorno a la navidad al partido MORENA, para el

Presidente de la República, a las y los morenos, a las y los fundadores, así como a las y los simpatizantes, pues desde su óptica refiere que, si están unidos nadie los puede vencer, que ganaran todo y que morena es lo mejor para Quintana Roo y todo el país.

82. En esta sintonía, la persona que emite las expresiones es la denunciada, y como tal con el carácter que ostenta puede incurrir en la infracción de actos anticipados de precampaña o campaña (**se acredita el elemento personal**), sin embargo, no se advierten manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo y/o llamamiento a votar a favor de alguien o en contra de alguna fuerza política que pueda incidir en el proceso electoral local 2023-2024, o que se expresara rechazo por otra o por algún partido político (**no se satisface el elemento subjetivo**).
83. Puesto que únicamente realiza manifestaciones en el contexto de un evento partidista, dirigido a su militancia.
84. Al respecto, también se debe atender al **contexto** en el que se emitieron dichas expresiones, conforme a lo cual tenemos que el evento denunciado se llevó a cabo en un recinto privado al interior del sindicato de trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el día 1 de diciembre, en este sentido, el **elemento temporal se actualiza** porque los hechos denunciados ocurrieron antes del inicio de la etapa de precampaña o campaña del proceso electoral local 2023-2024, incluso antes del inicio de dicho proceso electoral, puesto que la infracción en estudio puede denunciarse en cualquier momento¹⁶.
85. Ahora bien, conforme nos orienta la Sala Superior¹⁷, también se debe analizar si existen o no equivalentes funcionales:

➤ **Precisar la expresión objeto de análisis.** *"Me acaban de llamar me faltan dos minutos per que les parece si empezamos un poquito la rifa con unos regalitos o ¿no? o ¿sí?" en esta navidad les deseo desde el fondo de mi corazón de verdad que sean muy felices, la MORENA la unidad porque si estamos unidos nadie, absolutamente nadie nos puede vencer y vamos a ganar todo, morena es lo mejor para aquí y para todo el país que viva morena (vozes que viva); que viva nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador (vozes viva); que viva Quintana Roo (vozes viva); que vivan las y los morenos (vozes viva); que vivan las y los fundadores (vozes viva); que vivan las y los simpatizantes*

¹⁶ En términos de la tesis XXV/2012 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”.

¹⁷ SUP-REP-574/2022.

(voces viva)".

- **Señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia:**
Vota por MORENA.

86. **Justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural.** La denunciada planteó su visión sobre la unidad del partido a la militancia de su partido, es decir, emitió su punto de vista sobre lo que tiene que realizar su partido, sin que de sus manifestaciones se adviertan frases que pudieran entenderse como equivalentes funcionales para solicitar apoyo de manera velada a favor de persona alguna, partido o fuerza política, con miras al proceso electoral local 2023-2024.
87. No pasa inadvertido para esta autoridad jurisdiccional que la **temporalidad** en la que se hacen las manifestaciones no impide que se puedan analizar los actos anticipados de precampaña o campaña, dado que es criterio de la Sala Superior que este tipo de conductas se pueden denunciar en cualquier momento, con la finalidad de velar por la imparcialidad y equidad en la contienda para todas las personas y entes que intervienen en un proceso electoral.
88. Ahora bien, el partido actor también reclamó que se realizaron diversas publicaciones en la red social Facebook que dieron a conocer el evento y que con ello MORENA comenzó una estrategia de posicionamiento y difusión del evento el evento se dio a conocer, a través de la referida red social.
89. Al respecto, se debe señalar que tal y como se analizó, las expresiones efectuadas por la denunciada dentro del evento (Posada Morena 2023) el día 1 de diciembre, son válidas, por ende, la difusión por parte de las distintas personas militantes, simpatizantes u otras, también lo es.
90. Al respecto es necesario señalar que el evento fue un encuentro partidista (Posada MORENA 2023) al que acudió la militancia y personas simpatizantes de MORENA, que se realizó para la celebración navideña del partido, esto es, se encuentra amparada ante la libertad de asociación con la que cuenta dicho partido político.
91. Sin que dicha reunión, sea un llamado al voto o equivalente funcional; pues no se

advierte una intención velada de posicionar a persona alguna, fuerza política a favor o en contra ante la ciudadanía sino un pronunciamiento al interior del instituto político, por ello, toda vez que las manifestaciones no fueron ilegales, la difusión del evento tampoco lo es. Es decir, la publicación denunciada contiene un mensaje dirigido exclusivamente a un público específico, en un evento privado organizado por el partido MORENA.

92. Máxime que la publicación denunciada, fue difundida por el usuario de la red social Facebook de nombre “Ana Itza”, difusión realizada derivada de la espontaneidad de dicha usuaria, siendo dirigida a sus seguidores o a las personas que tengan autorización para ver sus publicaciones en la referida red social.
93. De igual manera, es dable señalar que de las pruebas que obran, así como del acta de inspección ocular con fe pública de fecha ocho de diciembre, tampoco se encontraron elementos que permitan determinar que el video y mensaje hayan sido difundidos en la cuenta de red social de la denunciada.
94. En consecuencia, este Tribunal considera que se debe privilegiar la libertad de expresión en las redes sociales, pues tal y como se refirió en el marco normativo de la presente resolución, la cual posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo, lo que provoca que la postura se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarla, en ese sentido, se debe salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de Internet¹⁸.
95. Adicionalmente, no hay prueba en el expediente sobre la realización de eventos con similares características o bien, que se desprenda una estrategia de posicionamiento indebido, pues como se afirmó, únicamente se acreditó la realización de un evento, en el que, se realizó un mensaje que únicamente es de interés al interior del instituto político.
96. En ese sentido, tratándose de realización de actos anticipados de precampaña o

¹⁸ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 11/2008 de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE PÚBLICO”.

campaña debe tomarse en cuenta la finalidad que persigue la norma y los elementos concurrentes que en todo caso la autoridad debe considerar, para concluir que los hechos que le son planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

97. Por ello, en estricto acatamiento al tenor constitucional y convencional, se ensancha el derecho humano a la libertad de expresión, incluso al establecer criterios en que se considera que el hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen a través de redes sociales contenidos mediante los cuales expresen su punto de vista, como en la especie acontece, en torno a las propuestas de partidos políticos, candidatos o plataforma ideológica es un aspecto que goza de una presunción de espontaneidad, propio de redes sociales, por lo que debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate público como lo ha considerado la Sala Superior¹⁹.
98. En ese sentido, se debe reiterar que las expresiones se dieron en el marco de un evento partidista, por tanto, en el contexto descrito, este órgano jurisdiccional considera razonable que la denunciada externara sus comentarios al interior de un evento privado con militantes y simpatizantes.
99. Lo que además, abona al pleno ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión de la gente, porque saber y conocer las opiniones de las figuras públicas respecto a temas políticos y económicos que atañen al país, resultan temas de interés público y general.
100. En ese contexto, el Tribunal considera que, la publicación de mérito no resulta incorrecta, contrariamente a lo que sostiene el partido actor, ya que la misma únicamente está dirigida a militantes y simpatizantes del partido político MORENA de modo que al ser valorados los mensajes e imágenes que obran en el expediente, no se desprende que pueda existir una afectación en la equidad de la contienda por parte de denunciada.
101. Ya que, no se advierte que las publicaciones denunciadas tengan un impacto en la contienda electoral con elementos tendientes a posicionar a alguna persona o partido

¹⁹ Véase la Jurisprudencia 18/2016 de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE SUS MENSAJES EN REDES SOCIALES”.

político a favor o en contra como lo señala el partido actor, pues contrario a lo aducido, en ningún momento se observan frases, expresiones o imágenes que incluso de forma indiciaria señalen la existencia de actos anticipados de campaña.

102. De esa forma, se reitera que la connotación de las publicaciones difundidas a través de la red social Facebook, que fueron acreditados no se encuentran encauzados a solicitar el voto de la ciudadanía en favor o en contra de alguno de los actores inmersos en el Proceso Electoral local 2023-2024, que transcurre en el estado, o bien, publicitar sus plataformas electorales, por lo que no se observa una posible actualización del artículo 397, fracción II, de la Ley de Instituciones, respecto de los actos anticipados de campaña.
103. Por las relatadas consideraciones, es dable establecer que las circunstancias particulares del caso que nos ocupa, permiten estimar que del contenido de las ligas electrónicas denunciadas, de ninguna manera es posible conceder que se esté en presencia de un lenguaje cuyo propósito sea el de incidir en la difusión de una plataforma política o bien, de llamamiento al voto, por el contrario derivado del ejercicio de la libertad de expresión, reconocida constitucionalmente en los artículos 6° y 7° como un derecho humano esencial para cualquier sociedad democrática, es que se garantiza la libre circulación de ideas necesarias para la creación de una opinión pública, libre e informada.
104. Por tanto, la autoridad jurisdiccional competente, al analizar cada caso concreto, debe valorar si los contenidos o mensajes actualizan una infracción a la normativa electoral con independencia del medio a través del cual se produzca o acredite la falta, ya que de lo contrario se pondrían en riesgo los principios constitucionales que rigen la materia electoral.
105. Por ende, si bien la libertad de expresión debe garantizarse y tutelarse, cuando se trate de uso de Internet, ello no excluye a los usuarios, de las obligaciones y prohibiciones que existen en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos e incluso por candidatos a cargos de elección popular, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violenten disposiciones en materia electoral, mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados.

106. Por lo anterior, este Tribunal considera que, en el caso, **inexistente** la infracción denunciada consistente en **actos anticipados de campaña**.
107. Por cuanto al uso indebido de recursos públicos y la promoción personalizada es dable señalar que el artículo es claro, señala que el deber de quienes integran el servicio público es actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos; y esa obligación es en todo tiempo, y en cualquier forma, manteniéndose siempre al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.
108. El propósito no es impedirles a las personas que desempeñan una función pública, dejar de ejercer sus atribuciones. Lo que se busca es garantizar que todos los recursos públicos y oficiales bajo su responsabilidad se utilicen de manera estricta y adecuada a los fines que tengan; es decir, generar conciencia sobre la importancia que tiene la pertenencia a la administración pública y porque deben evitar influir en la voluntad ciudadana con fines electorales, pues su labor es servirles.
109. Exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las personas competitivas sea una regla y no la excepción.
110. De ahí que los principios que guían el servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, neutralidad y eficiencia), **se deben observar en todo momento, en cualquier escenario o circunstancia; es decir, en períodos electorales y no electorales²⁰**.
111. Estos principios promueven e invitan al servicio público, a mantener una conducta responsable de frente a la población, en todo momento y en cualquier situación.
112. La directriz de medida, en el comportamiento que deben observar las personas servidoras públicas debe guiar todas y cada una de sus actuaciones, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos; es decir, les impone un ejercicio de

²⁰ Véase la exposición de motivos de la reforma al 134 constitucional: "El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de Norma Constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en períodos no electorales"; visión que fue confirmada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015.

autocontención constante que les mantenga al margen de cualquier injerencia.

113. Esto nos lleva a analizar el deber de imparcialidad y neutralidad de la información que proviene de la comunicación gubernamental y el deber de cuidado²¹ de las personas servidoras públicas.

114. La definición básica de neutralidad e imparcialidad es:

*Neutralidad: Que no participa de ninguna de las partes en conflicto*²².

*Imparcialidad: Ausencia de inclinación en favor o en contra de una persona o cosa al obrar o al juzgar un asunto*²³.

115. A fin de cumplir con estos principios, para este Tribunal cobra relevancia el deber de cuidado de las personas del servicio público, como obligación o exigencia mínima y prioritaria que deben desplegar en todo momento, y ante cualquier situación, en el ejercicio de sus actividades, por la importancia y naturaleza de sus funciones.

116. Este deber de cuidado constante implica actuar con mesura, conciencia, autocontrol, previamente a emprender cualquier acto, o bien, cuando esté en curso, pues es premisa y consecuencia lógica e inmediata del artículo 134 constitucional, párrafos 7 y 8, y demás leyes que deben cumplir, a fin de blindar a la ciudadanía de toda influencia oficial; pues se insiste, la gente es el núcleo y razón de ser de los principios y normas que rigen su desempeño.

117. Con relación a la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada, la Sala Superior²⁴ consideró que para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:

A. Elemento personal. Se colma cuando se advierten voces, imágenes o

²¹ La Sala Superior en el SUP-REP-109/2019 al confirmar la responsabilidad impuesta por esta Sala Especializada abordó el deber de cuidado y dijo: "Resulta razonable que las infracciones se extiendan hacia aquel o aquellos servidores (o servidoras) entre cuyas funciones está la de vigilar que el contenido del material que se difunda a nombre del Gobierno de la República se encuentre dentro de los límites legales y constitucionales establecidos, ya que ello forma parte de su deber de cuidado"

²² <https://dle.rae.es/neutral?m=form>

²³ <https://languages.oup.com/google-dictionary-es/>

²⁴ SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015, SUP-REP-35/2015 que dieron origen a la jurisprudencia 12/2015, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.

B. Elemento temporal. Se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de las personas servidoras públicas.

C. Elemento objetivo o material. Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

118. La Sala Superior determinó que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido la persona que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiere a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral, o se mencione algún proceso de selección de candidaturas de un partido político.

119. En ese sentido y atendiendo a lo anterior es dable mencionar que las manifestaciones denunciadas fueron emitidas por la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora del estado de Quintana Roo, sin embargo del contenido de las expresiones y del evento en sí, no se aprecia la difusión de logros, acciones o programas de gobierno, con la intención de influir en la ciudadanía, ya que sus expresiones estuvieron relacionadas con posibles formas de mejorar, de unificar.

120. Sino que, se trató de un evento de índole partidista en la que la persona servidora pública platicaron con la militancia y simpatizantes de MORENA, en el marco de una

posada navideña, por lo que, es **inexistente la propaganda gubernamental** y en esa medida, **al no acreditarse la difusión de propaganda gubernamental, no se configura la promoción personalizada**²⁵

121. De lo anterior, se estima que, con las pruebas aportadas por el partido actor en el presente procedimiento, no se cumple con la carga probatoria necesaria para acreditar la existencia de las conductas señaladas, al ser **insuficientes** para demostrar los extremos que se pretenden, es por ello que este Tribunal estima que los elementos que obran en el expediente, no son suficientes, ni idóneos para actualizar las conductas denunciadas
122. En conclusión, al estudiar todas y cada una de las probanzas existentes en autos del sumario se advierte que no se materializaron las conductas denunciadas, ya que de las mismas se desprende que no existen elementos materiales y jurídicos que permitan a este Tribunal llegar a la conclusión de que las partes denunciadas incurrieran en la violación a la normativa electoral.
123. Por ello, conforme al análisis realizado a dichos enlaces se advierte que contrario a lo manifestado por el partido quejoso, es dable determinar la **inexistencia** de las conductas denunciadas y atribuidas a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinoza, Gobernadora del estado de Quintana Roo, por lo que no resulta procedente aplicar sanción alguna.
124. En consecuencia, este Tribunal procede, en términos de lo dispuesto en la fracción I, del artículo 431 de la Ley de Instituciones, a declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.
125. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho corresponda.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en sesión jurisdiccional no presencial, el

²⁵ Nos orienta el SUP-REP-325/2022 y acumulados.



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 del mismo, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO