



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-31/2024

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL¹ DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL²

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: JUAN ANTONIO
GARZA GARCÍA Y LUCÍA RAFAELA
MUERZA SIERRA

Ciudad de México, a siete de febrero de dos mil veinticuatro³.

Sentencia que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por la que se **confirma** el acuerdo emitido por la UTCE del INE en el procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/LRL/JL/QROO/1369/PEF/383/2023**, por el que desechó el escrito de queja presentado contra María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, Gobernadora del Estado de Quintana Roo⁴.

I. ANTECEDENTES

¹ En lo sucesivo *la UTCE* o *la responsable*.

² Posteriormente *INE*.

³ Todas las fechas corresponderán a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa.

⁴ En adelante *Mara Lezama*.

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierten los hechos siguientes:

1. **Denuncia.** El veintidós de diciembre del dos mil veintitrés, el recurrente, en su carácter de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, presentó una denuncia en contra de Mara Lezama por la presunta contratación de tiempos en radio, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada.

Asimismo, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que se suspendiera la difusión del material denunciado y, en su vertiente de tutela preventiva, se ordenara a la radiodifusora el retiro o cese inmediato de la propaganda materia de la denuncia, incluyendo la que tuviera alojada en sus redes sociales.

2. **Escisión de la demanda.** Mediante acuerdo de veintiocho de diciembre del dos mil veintitrés, la UTCE escindió el escrito de demanda, al considerar que no era la autoridad competente para conocer de los hechos denunciados consistentes en posibles actos de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación al principio de neutralidad y equidad en la contienda, así como aquellos en materia de fiscalización, por tratarse de supuestas irregularidades que pudieran incidir en el proceso electoral local 2023-2024 para la elección de miembros de los ayuntamientos de Quintana Roo.

Por lo tanto, ordenó la remisión de copia certificada de la demanda al Instituto Electoral local, para que, en el ámbito de su



competencia, determine lo que en derecho proceda; determinó no conocer de los hechos relacionados con fiscalización, por carecer de competencia para ello; y precisó que solamente serían materia del procedimiento en cuestión los hechos relacionados con la presunta adquisición de tiempos en radio atribuida a Mara Lezama, Gobernadora de la referida entidad federativa.

3. Acuerdo de desechamiento de la queja —acto impugnado—. El diez de enero, la UTCE desechó el escrito de denuncia presentado por la parte quejosa, al estimar que, de un análisis preliminar, no se demostró que los materiales radiofónicos impugnados fueran resultado de la adquisición de tiempo en radio para posicionar favorablemente a la Gobernadora en el contexto del proceso electoral local en curso.

4. Medio de impugnación federal. Inconforme con lo anterior, el trece de enero, el recurrente interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la Junta Local Ejecutiva de Quintana Roo del INE, quien lo remitió a este órgano jurisdiccional.

5. Registro y turno. En su oportunidad, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-31/2024, turnarlo a la Ponencia a su cargo y radicarlo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

⁵ En adelante Ley de Medios.

6. **Excusa.** El dos de febrero, el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera presentó excusa para pronunciarse sobre el fondo del expediente. Mediante resolución incidental de fecha seis de febrero, la Sala Superior calificó como fundada la excusa.

7. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En seguida, la Magistrada Instructora admitió el recurso y, no habiendo diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver la controversia radicada en el expediente señalado en el rubro, por ser de su conocimiento exclusivo⁶, al impugnarse un acuerdo de la UTCE por el que se desechó el escrito de queja presentado por la parte ahora recurrente.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El recurso satisface los presupuestos en cuestión⁷, de conformidad con lo siguiente:

1. **Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la responsable; se indica el nombre de la parte recurrente, el acuerdo controvertido,

⁶ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —*en lo sucesivo CPEUM*—; 166, fracción III, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos 1, inciso c), de la Ley de Medios y

⁷ En términos de los artículos 4, párrafo 2, 7, párrafo 1, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13 de la Ley de Medios, aplicables en lo conducente según lo dispuesto en el diverso 110 de la propia Ley procesal.



los hechos y agravios que le causa, y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días⁸, porque el acuerdo impugnado se emitió el diez de enero, se notificó personalmente al recurrente al día siguiente y la demanda se presentó ante la Junta Local Ejecutiva en Quintana Roo del INE el trece siguiente, de ahí que su presentación resulte oportuna.

3. Legitimación, personería e interés jurídico. El recurrente está legitimado para interponer el recurso, pues figuró como parte denunciante en el PES cuyo desechamiento controvierte, además de que cuenta con interés jurídico, al estimar que la UTCE debió admitir el escrito atinente por reunir los requisitos de procedencia establecidos en la ley aplicable.

4. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que se tiene por satisfecho el requisito.

TERCERA. Estudio de fondo.

a. Contexto de la controversia

⁸ Al respecto, véase la jurisprudencia 11/2016 de esta Sala Superior, de rubro **RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS**. En general, las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, en <http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/>.

SUP-REP-31/2024

La controversia que se resuelve se originó con motivo de la queja interpuesta por el ahora recurrente en contra de Mara Lezama por la presunta contratación de tiempos en radio, derivado de la difusión de propaganda gubernamental personalizada a través del programa radiofónico denominado "De Domingo a Domingo" en la estación de radio 101.7 FM, La Guadalupana, en el Estado de Quintana Roo.

Desde su punto de vista, a título oneroso o gratuito, se estaba promocionando el nombre, voz e imagen personalizada de la gobernadora haciendo alusión a sus logros profesionales y personales, violando el artículo 134 Constitucional.

En ese sentido, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que se suspendiera la difusión dicha propaganda, al considerarla como una indebida promoción para posicionarla frente al electorado en Quintana Roo. Asimismo, en su vertiente de tutela preventiva, solicitó se le ordenara a los denunciados la abstención de realizar cualquier acto que constituyera promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, retirando la difusión del material en radio, así como en redes sociales.

Al respecto, el diez de enero, la UTCE determinó el desechamiento de la queja, al considerar que, conforme a lo señalado en la denuncia, de los medios aportados como prueba, así como de la investigación realizada, no se advirtieron elementos que apuntaran a la indebida adquisición de tiempos en radio.



Por el contrario, únicamente se tuvo por acreditada la emisión radiofónica de tres audios en el programa denominado "De Domingo a Domingo" los días tres, diez y diecisiete de diciembre del dos mil veintitrés, bajo un contexto noticioso.

Si bien el quejoso aportó con su escrito de denuncia una memoria USB que contenía el material denunciado, la UTCE consideró que esto constituyó un medio de prueba para acreditar únicamente el contenido del material denunciado, pero en modo alguno se acreditó que su difusión haya sido producto de la adquisición de tiempos en radio.

En consecuencia, consideró que la mención y participación de Mara Lezama en el programa de radio fue resultado de un ejercicio libre de actividad periodística, que goza de una presunción de licitud con protección reforzada en el marco de una democracia libre y deliberativa, máxime que tanto la gobernadora como el medio de comunicación denunciado, negaron la existencia de acuerdo alguno sobre su contratación.

De ahí que, en atención a lo expuesto y, toda vez que el recurrente había sido omiso en aportar otras pruebas necesarias para vencer la presunción de licitud del material difundido, la UTCE determinó desechar el escrito de denuncia con base en lo previsto por el artículo 471 párrafo 5 incisos b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

b. Pretensión, litis y conceptos de agravio

La pretensión del recurrente radica en que esta Sala Superior revoque el acuerdo de desechamiento emitido por la UTCE y ordene a la autoridad responsable que admita la queja y sustancie de manera exhaustiva el procedimiento especial sancionador, a fin de que sea la Sala Especializada quien determine la posible responsabilidad de la parte denunciada.

La litis del presente asunto radica en determinar si fue ajustado a Derecho que la responsable haya decretado el desechamiento de la queja presentada por el recurrente.

Para sustentar su pretensión, el recurrente hace valer diversos planteamientos inscritos en las siguientes temáticas:

- La falta de atribución de la responsable para emitir el acto impugnado.
- La falta de investigación exhaustiva y valoración del caudal probatorio ofrecido conforme a su denuncia.
- Indebidas consideraciones de fondo.

c. Decisión

Esta Sala Superior considera que son **infundados e inoperantes** los motivos de disenso formulados por el recurrente, de acuerdo con las consideraciones y fundamentos que enseguida se exponen.

c.1 Marco jurídico



- Desechamiento de procedimientos sancionadores.

El artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las denuncias que se presenten ante la autoridad instructora serán desechadas cuando: i) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, y ii) Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.

Así, en relación con la validez de los desechamientos de las denuncias que determine realizar la autoridad administrativa, esta Sala Superior ha establecido que no deben fundarse en consideraciones de fondo. Esto es, que no deben desecharse sobre la base de juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral⁹.

Por otro lado, de tal criterio también se desprende que, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos base de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

⁹ Jurisprudencia 20/2009 de esta Sala Superior de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO".

Al respecto, esta Sala Superior en la jurisprudencia 45/2016¹⁰, ha destacado que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción.

En este orden de ideas, la admisión de una queja estará justificada cuando obren elementos de prueba suficientes en la denuncia, o bien, cuando de los recabados por la autoridad en la investigación previa, le lleven a presumir de forma preliminar que los hechos o conductas son constitutivas de una falta; las cuales, en todo caso serán calificadas o no como infracciones electorales por la autoridad resolutora, mediante un pronunciamiento de fondo y a partir de la valoración minuciosa y exhaustiva de las pruebas recabadas.

Por el contrario, el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad instructora, dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas con que se cuente en el expediente, y si de ello se advierte con claridad o no que las conductas constituyen presuntivamente la infracción denunciada.

- Exhaustividad y congruencia

¹⁰ De rubro: QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.



De conformidad con los artículos 17 de la Constitución general; así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.

El principio de exhaustividad implica la obligación de las autoridades jurisdiccionales de estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto. Este principio está directamente relacionado con el derecho de acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 17 de la Constitución.

Ahora bien, dicho principio, se encuentra vinculado con el de congruencia, ya que las exigencias señaladas suponen, entre otros requisitos, que exista una correspondencia entre los planteamientos deducidos por las partes y los aspectos que se estudian en la sentencia, presupuesto necesario para que exista una fundamentación y motivación adecuada.

Ese principio tiene un ámbito externo, consistente en la plena coincidencia entre la litis planteada y lo resuelto, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia de que se trate. También tiene un ámbito interno, el cual exige que en toda determinación no se pueden establecer consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos.

Por ende, cuando determinada instancia al momento de emitir un acto de autoridad introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o bien, cuando deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia, lo que vuelve a su fallo contrario a derecho.

c.2 Justificación

Como se adelantó, se estima que la UTCE desechó la queja interpuesta por el recurrente en un adecuado ejercicio de sus facultades legales, pues fundamentó y motivó de manera preliminar y suficiente las razones jurídicas de dicha determinación, conforme a lo siguiente:

Falta de atribución de la responsable para emitir el acto impugnado

En principio, el recurrente aduce que el desechamiento de la queja se tradujo en una violación al principio de legalidad y a su derecho de acceso a la justicia, toda vez que la normativa aplicable¹¹ establece que se deben de admitir o desechar las quejas veinticuatro horas después de su recepción.

Alega que la responsable admitió la queja e indebidamente decidió poner fin al procedimiento fuera de los plazos establecidos y sin haber desahogado todas las pruebas ofrecidas.

¹¹ De conformidad con el artículo 471, párrafo 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



El agravio deviene **infundado**, ya que la propia normativa prevé una excepción al plazo referido para admitir y dar trámite a las denuncias.

En efecto, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹², durante los procesos electorales, la UTCE es competente para instruir los procedimientos especiales cuando se denuncie la violación a lo establecido en la base III del artículo 41, o en el octavo párrafo del artículo 134 de la CPEUM.

Por regla general, la UTCE deberá admitir o desechar la queja en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción¹³.

Sin embargo, si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la UTCE dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento. En este caso, el plazo para la admisión se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios para determinar lo correspondiente¹⁴.

De la lectura al acuerdo emitido por la UTCE el veintiocho de diciembre del dos mil veintitrés, se advierte que la autoridad responsable reservó la admisión de la queja, en tanto se concluyera la investigación preliminar de los hechos denunciados.

¹² En adelante LGIPE.

¹³ Artículo 471 punto 6, LGIPE.

¹⁴ Artículo 61 punto 2, Reglamento e Quejas y Denuncias del INE.

SUP-REP-31/2024

Conforme a lo anterior, la autoridad responsable realizó una serie de acciones encaminadas a recabar información sobre los hechos denunciados, tales como la verificación del monitoreo de la concesionaria de radio La Guadalupana, la generación de los testigos de grabación del programa denunciado en los días tres, diez y diecisiete de diciembre del año pasado, la certificación y verificación del contenido de la propaganda denunciada, y la realización de requerimientos de información a la Gobernadora Mara Lezama, así como a la estación de radio denunciada.

Con base en esto, se estima que dichas acciones no pueden considerarse como una violación al principio de legalidad ni al derecho de acceso a la justicia, puesto que la autoridad responsable se apegó al marco normativo aplicable.

Además, el hecho de que haya recabado la información evidencia el adecuado ejercicio de las facultades de la autoridad administrativa electoral para investigar con diligencia los hechos que podrían implicar posibles infracciones.

Por tanto, al actualizarse la excepción prevista en la normativa aplicable, esta Sala Superior considera que el marco bajo el cual la autoridad responsable realizó su investigación preliminar es congruente con el principio de legalidad y con el objetivo de los procedimientos especiales sancionadores de mantener la regularidad constitucional y legal durante los procesos democráticos.



Falta de investigación exhaustiva y valoración del caudal probatorio ofrecido conforme a su denuncia

El recurrente alega que la autoridad responsable no realizó todas las gestiones conducentes para investigar los hechos en función de lo solicitado en su escrito de demanda y resolvió sin contar con todos los elementos necesarios para acreditar la presunta contratación de tiempos en radio.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio resulta **infundado** y la calificativa obedece a las razones siguientes:

El procedimiento especial sancionador es instruido durante el proceso electoral con motivo de conductas infractoras en la materia, de carácter primordialmente dispositivo. Esto implica que, sin desconocer las facultades de investigación con que cuenta la autoridad instructora, el impulso procesal depende sustancialmente de la parte denunciante.

En la denuncia se deben señalar las conductas o hechos que presuntamente configuran infracciones a la legislación electoral, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrieron. Además, debe ofrecer o aportar las pruebas que acrediten, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que sustenta su denuncia.

Ahora bien, la Unidad Técnica puede ordenar la realización de actuaciones previas, con el fin de determinar cuestiones relacionadas con el inicio del procedimiento, pero debe

SUP-REP-31/2024

encontrarse un justo equilibrio entre las actuaciones que se le atribuyen a la autoridad electoral y las que determinan un componente oficioso del procedimiento.

La razonabilidad de estas disposiciones parte de la idea de que, todo acto de molestia, como lo es el inicio de un procedimiento sancionador, debe tener una finalidad práctica, esto es, debe existir la posibilidad de que el denunciante obtenga su pretensión.

Por lo que, cuando no se aportan pruebas suficientes o bien, si de aquellas que obran en el expediente se aprecia, de manera clara, que los hechos denunciados no constituyen una violación a las normas electorales, es evidente que carece de sentido desarrollar todas las etapas de un procedimiento, si este no va a tener algún fin práctico.

En el caso, la quejosa impugnó la violación a la normativa electoral por la difusión de los materiales denunciados, como resultado de la supuesta adquisición de tiempos en radio.

En ejercicio de sus atribuciones, la autoridad responsable desplegó diligencias de investigación y requirió a la radiodifusora que informara: i) si durante el programa “De Domingo a Domingo” durante los días tres, diez y diecisiete de diciembre del año pasado se difundió la imagen, nombre alias y voz de la Gobernadora Mara Lezama; ii) el motivo, razón o finalidad de la transmisión del material denunciado; iii) si la entrevista fue solicitada por la Gobernadora o algún tercero o persona servidora pública o si fue realizada de forma espontánea; iv) si celebró contrato alguno con el Gobierno de



Quintana Roo para la difusión de la entrevista; v) si recibió alguna prestación económica o de otra índole, especificando su naturaleza, para realizar la transmisión del material referido.

Por su parte, a la Gobernadora le requirió que informara: i) si contrató, instruyó y ordenó por sí o a través de algún área de Gobierno que preside, como la Dirección general de Comunicación Social, la difusión de su imagen, nombre, alias, y voz, así como una entrevista en el programa de radio "De Domingo a Domingo", desde los días tres, diez y diecisiete de diciembre del dos mil veintitrés.

A la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos requirió que generara los testigos de grabación del programa denunciado y proporcionara los datos de nombre de la persona física, razón o denominación sociales del concesionario de la referida emisora y a la Oficialía Electoral del INE que certificara el contenido del dispositivo de memoria USB aportado por el quejoso como medio de prueba.

A partir de esto, la Unidad Técnica realizó un análisis preliminar de los hechos denunciados, los elementos de prueba aportados por el denunciante, así como los obtenidos de su investigación previa, y concluyó que únicamente se pudo acreditar la difusión de los programas controvertidos.

Esto, en atención a que las respuestas a los requerimientos de información revelaron que la Gobernadora no contrató, instruyó ni ordenó por sí o por interpósita persona su difusión y el programa se

desarrolló con motivo del libre ejercicio de la labor periodística, la libertad de expresión y el derecho a la información, sin que mediara contraprestación económica ni de diversa índole a cambio.

Por tanto, no advirtió indicios que, apreciados conforme a las reglas de la lógica, recto juicio, y sana crítica apuntaran a la verosimilitud de que el material difundido fuera el resultado de una adquisición en tiempo en radio, máxime que la parte actora únicamente basó su demanda en el material radiofónico denunciado.

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional advierte que la responsable analizó los hechos denunciados y realizó una debida valoración preliminar de los elementos probatorios para concluir que, de lo expuesto por el quejoso y de las diligencias en la investigación preliminar que realizó, no se permitía suponer la adquisición de tiempos en radio.

Aunado a lo anterior, se estima que la autoridad responsable realizó diligencias de investigación pertinentes y suficientes para estar en condiciones de emitir su determinación, sin que se advierta algún indicio adicional que pudiera haberla llevado a concluir con cierto grado de objetividad que efectivamente se trató de una adquisición de tiempos en radio para posicionar favorablemente al gobierno del estado de Quintana Roo y su titular en el contexto del proceso electoral en curso.

De ahí que no se advierta la falta de exhaustividad entre lo pedido en el escrito inicial de queja y lo resuelto por la responsable, aunado a que el acuerdo controvertido se encuentra debidamente



fundado y motivado, por lo que el motivo de inconformidad resulta **infundado**.

En cuanto al disenso consistente en que se requerían mayores diligencias por parte de la autoridad investigadora, se estima **inoperante** por genérico.

Esto, en virtud de que el recurrente tiene la carga argumentativa de precisar los fines prácticos y la necesidad de que la autoridad hubiera requerido la huella digital solicitada a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como los contratos que la radiodifusora hubiera celebrado con el Gobierno del Estado de Quintana Roo desde septiembre del año pasado a la fecha de la presentación de la demanda. Máxime que la autoridad efectivamente acreditó la existencia del material denunciado y que su transmisión solo fue durante tres días en el mes de diciembre de ese año.

El recurrente tampoco explicó qué tipo de investigación debió desplegarse en relación con la información que estimó faltante e imprescindible para cumplir con la finalidad de la investigación y que la autoridad debió concatenar con otras pruebas que la llevaran a una conclusión diversa.

Bajo dichas consideraciones, no puede reprocharse a la UTCE una supuesta deficiencia en la investigación o que se hayan requerido mayores diligencias.

SUP-REP-31/2024

Robustece lo anterior, el criterio de la Sala Superior sobre la facultad potestativa del órgano encargado de realizar las diligencias necesarias para mejor proveer, puesto que, atendiendo a las circunstancias de cada caso y sólo de estimarlo necesario, está en posibilidad de ordenar el desahogo de diligencias adicionales para esclarecer los hechos.

Esto es, cuando de los datos y de las pruebas que ya obran en el expediente, la autoridad considere que requiere adicionalmente algún otro elemento (pruebas accesorias), puede resultar viable tal diligencia. Sin embargo, ello no debe llegar ordinariamente al grado de suplir las faltas u omisiones de las partes, ni le obliga a allegarse de más datos de los que existen en el expediente para perfeccionar la pretensión de la parte recurrente.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 9/99 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: "DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR"¹⁵.

Finalmente, también se considera **infundado** lo señalado por la parte actora en el sentido de que la autoridad responsable no fue exhaustiva en su estudio, pues no señaló con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustentaron su determinación.

Lo anterior, toda vez que a foja dos del acuerdo impugnado, la UTCE da cuenta del marco legal en el que se sustenta su actuación,

¹⁵ Publicada en "Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", Suplemento 3, Año 2000, página 14.



incluyendo los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios aplicables, así como los criterios jurisprudenciales de esta Sala Superior.

Además, en el punto Quinto del mismo acuerdo, señala que la determinación de desechar de plano la denuncia encontraba fundamento legal en los artículos 471, párrafo 5, incisos b) y c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 60, párrafo 1, fracciones II y III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral¹⁶, toda vez que, una vez realizadas las diligencias que consideró necesarias, llegaba a la conclusión de que el quejoso no acompañó elementos de prueba para demostrar, al menos de forma indiciaria, que los materiales denunciados fueron resultado de la adquisición de tiempo en radio para posicionar favorablemente al gobierno del estado.

De ahí lo **infundado** de lo manifestado por la parte actora.

Valoraciones de fondo

El recurrente alega que la autoridad responsable sustentó el desechamiento controvertido en razones de fondo, ya que hizo una valoración sustantiva del contenido de los promocionales, justificándolo bajo la protección del libre ejercicio de actividad periodística.

¹⁶ Artículo 60. La denuncia será desecheda de plano por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando:

...

II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o

SUP-REP-31/2024

En esa medida, estima que la responsable se equivocó puesto que la denuncia no versó sobre calumnia, sino sobre la indebida adquisición de tiempos en radio.

No obstante, considera que la UTCE realizó diversos juicios de valor con el fin de calificar la legalidad de la conducta denunciada, excediendo con ello las facultades que la propia legislación electoral le permite, lo cual considera únicamente le compete a la Sala Regional Especializada, quien es la autoridad resolutora.

El agravio es **infundado**.

Del análisis al acuerdo controvertido no se advierte que la UTCE hubiera realizado juicios valorativos sobre los planteamientos expuestos en la queja, sino que su decisión se justificó a partir de un análisis preliminar de las pruebas aportadas y las diligencias realizadas conforme a los hechos narrados en la queja, sin que ello se traduzca en un análisis al fondo de la controversia.

Para este órgano jurisdiccional es evidente que la responsable únicamente se circunscribió a verificar la existencia del material denunciado y, ante la falta de elementos indiciarios sobre una indebida adquisición de tiempos, a entonces constatar si su difusión atendió al contexto noticioso del programa.

Lo anterior se corrobora, si se tiene en consideración que, después de transcribir el contenido del material radiofónico denunciado, la responsable advirtió que efectivamente se trató de un ejercicio periodístico.



Debe señalarse que el estudio preliminar realizado no comprendió la calificación de una infracción de manera anticipada, sino que con base en la apreciación que válidamente puede realizar la autoridad administrativa, se pronunció respecto a los argumentos expuestos en la denuncia, las pruebas aportadas y los alcances de las diligencias realizadas.

Tomando en consideración que el derecho a la libertad de expresión, incluida la libertad de prensa para difundir opiniones, información e ideas, goza de una amplia protección para su ejercicio, la UTCE presumió la licitud del material denunciado y aclaró que ésta solo puede ser superada cuando exista prueba en contrario. Por lo que, ante la duda, la autoridad electoral optó por aquella interpretación de la norma que fue más favorable para la protección de la labor periodística.

Por ende, aun y cuando la autoridad responsable haya hecho alusión al contenido de los materiales y a la presunción de licitud de ese ejercicio periodístico, ello únicamente se realizó desde una óptica preliminar para estar en condiciones de concluir si en el caso resultaba procedente la admisión del procedimiento respectivo.

A partir de lo expuesto, se considera que la apreciación que llevó a cabo la UTCE resultó correcta, pues como se dijo, por una parte, la determinación se basó en un análisis preliminar de los hechos y pruebas que fueron materia de la denuncia y, por otro lado, porque no hubo elemento alguno que indicara la indebida adquisición de tiempos en radio.

SUP-REP-31/2024

En conclusión, al resultar **infundados e inoperantes** los agravios, se estima que lo procedente es confirmar el acuerdo controvertido.

En consecuencia, por lo expuesto y fundado, se

III. RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto de calidad de la magistrada presidenta Mónica Aralí Soto Fregoso, los votos en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular, con la ausencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, bajo la precisión de que presentó un incidente de excusa que se declaró fundado. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugna.



VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-31/2024¹⁷

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. ¿Qué decidió la mayoría?; y IV. Razones del disenso

I. Introducción

Formulamos el presente voto particular, al diferir de la decisión de la mayoría de confirmar el acuerdo de desechamiento emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral,¹⁸ respecto de la queja interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática¹⁹ en contra de la gobernadora del Estado de Quintana Roo, por la presunta adquisición de tiempo en radio, con motivo de la transmisión de la difusión de propaganda gubernamental personalizada a través del programa radiofónico denominado “De Domingo a Domingo” en la estación de radio 101.7 FM, La Guadalupana, en esa entidad federativa.

Lo anterior, porque consideramos que la UTCE sí realizó un estudio de fondo para desechar la queja, esto al sustentar en la determinación reclamada, que con base en las pruebas que integran el expediente, la difusión de los programas denunciados se trató de un ejercicio periodístico, sin embargo, tal determinación es justamente el tema que se debe resolver al emitir la sentencia correspondiente por parte de la Sala Especializada.

Aunado a lo anterior, del contenido de los mensajes vertidos en esos programas radiofónicos es posible advertir de manera preliminar que se ocupan calificativos en favor de la gobernadora del estado, es decir, no se

¹⁷ Con fundamento en los artículos 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la elaboración del presente voto colaboró Genaro Escobar Ambríz.

¹⁸ En adelante, UTCE.

¹⁹ En lo subsecuente, recurrente.

trata de expresiones relacionadas con su actividad, sino que se busca resaltar la imagen de la servidora pública.

En ese sentido, es nuestra convicción que se debió revocar el acuerdo de desechamiento, para el efecto de que la UTCE admita la queja y sea la Sala Regional Especializada quien determine si se actualiza o no la infracción objeto de la denuncia.

II. Contexto de la controversia

La controversia inició con la queja que presentó el recurrente en contra de la gobernadora del Estado de Quintana Roo, y la estación de radio denominada “La Guadalupeana”, 101.7 FM estación del grupo SISPE (XHROOC) en esa entidad federativa, por las siguientes infracciones:

1. Actos anticipados de precampaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y violación a los principios de neutralidad y equidad en la contienda.
2. Adquisición de tiempo en radio, con motivo de la difusión del programa “DE DOMINGO A DOMINGO”, transmitido los días tres, diez y diecisiete de diciembre de dos mil veintitrés.
3. Violación a las reglas en materia de fiscalización.

En su oportunidad, la UTCE dictó un acuerdo de escisión en el que ordenó que las presuntas infracciones referidas en el numeral 1 fueran conocidas por el Instituto Electoral de Quintana Roo y dejó a salvo los derechos por lo que hace a las violaciones en materia de fiscalización.

Y respecto de la presunta adquisición de tiempo en radio, la UTCE determinó su competencia para conocer de la queja.

El diez de enero de dos mil veinticuatro, previa realización de distintas diligencias, la UTCE determinó desechar la queja, al considerar que no existía elementos de prueba ni siquiera indiciarios que demostraran que la difusión de los programas denunciados fuera resultado de la adquisición



de tiempo en radio para posicionar favorablemente a la gobernadora del Estado.

III. ¿Qué decidió la mayoría?

La mayoría de los integrantes de la Sala Superior resolvieron confirmar el acuerdo de desechamiento, con base en las siguientes consideraciones.

En primer lugar, se razonó que estuvo justificado que la UTCE no desechara la queja en el plazo de veinticuatro horas siguientes a la presentación de la denuncia, ya que, si bien los acuerdos de desechamiento se deben emitir dentro de este plazo, lo cierto es que, en el caso, la UTCE tuvo que llevar a cabo diversas diligencias preliminares de investigación, lo cual justifica que lo haya emitido después del plazo de veinticuatro horas.

Aunado a que la Sala Superior ha sostenido que el plazo de veinticuatro horas debe computarse a partir del momento en que se tienen los elementos necesarios para emitir el pronunciamiento respectivo.

Por otro lado, se argumentó que contrario a lo afirmado por el recurrente, la UTCE sí cuenta con atribuciones para desechar las quejas. Por tanto, el que el desechamiento provoque el fin de este tipo de procedimiento sancionador, eso no lo torna ilegal, porque el desechamiento es una forma válida de dar por concluido el procedimiento especial sancionador.

Enseguida, se consideró que no le asistía la razón al recurrente respecto de una falta de exhaustividad en la investigación, porque se advertía que la UTCE realizó una serie de acciones encaminadas a recabar información sobre los hechos denunciados, tales como la verificación del monitoreo de la concesionaria de radio La Guadalupana, la generación de los testigos de grabación del programa denunciado en los días tres, diez y diecisiete de diciembre del año pasado, la certificación y verificación del contenido de la propaganda denunciada, y la realización de requerimientos de

información a la Gobernadora Mara Lezama, así como a la estación de radio denunciada.

Asimismo, se razonó que era evidente que la responsable únicamente se circunscribió a verificar la existencia del material denunciado y, ante la falta de elementos indiciarios sobre una indebida adquisición de tiempos, a entonces constatar si su difusión atendió al contexto noticioso del programa.

Por ende, aun y cuando la autoridad responsable hubiera hecho alusión al contenido de los materiales y a la presunción de licitud de ese ejercicio periodístico, ello únicamente se realizó desde una óptica preliminar para estar en condiciones de concluir si en el caso resultaba procedente la admisión del procedimiento respectivo.

IV. Razones del disenso

Contrario a lo resuelto por la mayoría, consideramos que el acuerdo impugnado se debió revocar, porque la UTCE del INE se valió de argumentos de fondo para desechar la queja en cuestión, por lo que excedió sus atribuciones.²⁰

En efecto, la UTCE sostuvo su determinación en que el recurrente no aportó prueba alguna que demostrara, al menos de forma indiciaria, que los programados denunciados fueron resultado de un fin distinto al ejercicio auténtico de una labor periodística, la cual goza de una protección reforzada, por ser pilar fundamental del debate democrático, apoyando sus consideraciones en la Jurisprudencia 15/2018 de la Sala Superior, de rubro: "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA".

En virtud de lo anterior, la UTCE afirmó que no advertía indicio alguno respecto a que la difusión de los programas denunciados respondiera a un

²⁰ Criterio que es congruente con lo resuelto por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-47/2023 y SUP-REP-49/2023.



fin distinto del ejercicio auténtico de una labor periodística, por lo que estimaba actualizada la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, la cual sólo puede ser superada cuando exista prueba en contrario.

A partir de lo anterior, consideramos que tales argumentaciones de la UTCE corresponden a un análisis de fondo que, en su caso, debe hacer la Sala Regional Especializada, ya que la determinación de si esos programas es de naturaleza noticiosa o informativa, o bien si la difusión del material denunciado se enmarca en un genuino ejercicio de la labor periodística, le corresponde a ese órgano jurisdiccional y no a la autoridad administrativa electoral, en un estudio de fondo quien, de acuerdo con sus facultades exclusivas, le toca emitir la resoluciones en la que se considere si se actualiza o no la infracción.

Ello, porque la determinación sobre si la difusión de los programas denunciados se trató de adquisición de tiempo en radio o fue un genuino ejercicio periodístico, es materia de fondo de la queja, para lo cual se requiere de una valoración integral y contextual del material, sin que pueda sustentarse esta decisión en la falta de indicios en la investigación.

Por tanto, en el presente caso, el estudio sobre la actividad periodística o la ilicitud de ella corresponde a un tema de fondo.

En efecto, en la sentencia SUP-REP-49/2023 se estableció que el análisis para determinar si opera la presunción de legalidad de la labor periodística y, en su caso, el alcance que tiene el manto protector sobre esta labor debe ser realizado por la Sala Regional Especializada en un pronunciamiento que emita en el fondo del asunto, lo cual, como ya lo precisamos, escapa de las facultades que tiene la UTCE.²¹

En ese sentido la autoridad debía limitarse a identificar si con la queja se

²¹ Similar criterio se sostuvo al emitir la sentencia en el expediente identificado con la clave SUP-REP-71/2023.

aportaron elementos suficientes para considerar que los hechos denunciados podían ser susceptibles de configurar una violación en materia electoral, sin que tal atribución pudiera implicar un pronunciamiento sobre la acreditación plena de los hechos, porque ello corresponde al estudio de fondo, a partir de un análisis integral y contextual de las conductas denunciadas que debe hacer la autoridad competente, esto es, la Sala Regional Especializada.

Es decir, lo relevante para la procedencia de la queja radica en que los hechos denunciados, en su conjunto, frente a las infracciones que se alegan, guardan una relación suficiente para considerar que no es evidente que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.

Aunado a lo anterior, del contenido de los mensajes de los programas denunciados, se advierte, de manera preliminar, que se utilizan calificativos que resaltan las cualidades de la gobernadora del Estado, es decir, no se trata de expresiones descriptivas u objetivas de los datos contenidos en los hechos periodísticos generados, sino que se utilizan frases que buscan resaltar la imagen de la servidora pública.

En ese sentido, la UTCE se limitó a identificar el medio comisivo de la probable infracción, sin tomar en consideración la existencia de otros elementos mínimos, frases o expresiones que pudieran actualizar la posible adquisición de tiempo en radio en favor de la gobernadora del Estado de Quintana Roo, que son materia de la queja y que deben ser resueltos, previa investigación, por parte de la Sala Especializada.

Por lo expuesto, es que concluimos que la UTCE se basó en argumentaciones de fondo para desechar la queja, aunado a que es necesario que se considere no sólo el medio de difusión de los segmentos denunciados, sino el contexto en que fueron difundidos, para poder



determinar si se actualiza alguna infracción en materia electoral, lo cual le corresponde a la Sala Regional Especializada, en el estudio de fondo.

Por tal motivo, formulamos el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Así como en el Acuerdo General 2/2023.