



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SX-JDC-117/2024

ACTORA: FREYDA MARYBEL
VILLEGAS CANCHÉ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO

MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIA: FREYRA BADILLO
HERRERA

COLABORÓ: ROCÍO LEONOR
OSORIO DE LA PEÑA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a seis de marzo de
dos mil veinticuatro.

S E N T E N C I A que resuelve el juicio para la protección de los
derechos político-electorales del ciudadano¹ promovido por **Freyda
Marybel Villegas Canché**, por su propio derecho, en calidad de
senadora de la República, a fin de controvertir la sentencia de catorce
de febrero del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral de
Quintana Roo², dentro del expediente JDC/013/2024, que confirmó el
acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y

¹ En adelante se le podrá citar como juicio de la ciudadanía.

² En adelante se le podrá citar como Tribunal local o TEQROO.

Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo³.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	3
I. El contexto	3
II. Trámite y sustanciación del medio de impugnación federal	4
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	6
TERCERO. Estudio de fondo	8
RESUELVE	34

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional decide **confirmar** la sentencia impugnada, ya que se comparte lo decidido por el Tribunal local respecto a confirmar la improcedencia de las medidas cautelares, porque fue correcto que se determinara que, conforme a un estudio preliminar propio de sede cautelar, no se advirtiera que la publicación denunciada contuviera elementos de violencia política en razón de género.

ANTECEDENTES

³ En lo subsecuente Instituto local o IEQROO.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

I. El contexto

De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente.

1. **Queja ante Instituto Nacional Electoral.** El dieciocho de enero de dos mil veinticuatro⁴, la actora presentó un escrito queja ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por violencia política contra la mujer en razón de género⁵, misma que fue remitida al Instituto local con el número de expediente IEQROO/PESVPG/019/2024, la cual se acumuló al expediente IEQROO/PESVPG/001/2024.

2. **Acuerdo sobre medidas cautelares del IEQROO.** En atención a la solicitud de la actora, el cuatro de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-008/2024, en el cual declaró improcedente la adopción de medidas cautelares.

3. **Demanda ante Tribunal local.** El siete de febrero, la actora presentó escrito de demanda ante el TEQROO a fin de controvertir el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local que declaró improcedente la adopción de las medidas solicitadas.

4. Dicho medio de impugnación fue radicado con la clave de expediente **JDC/013/2024**.

5. **Sentencia impugnada.** El catorce de febrero, el TEQROO resolvió el juicio ciudadano referido en el punto anterior, en el sentido

⁴ En adelante todas las fechas corresponderán al dos mil veinticuatro salvo aclaración en sentido distinto.

⁵ En adelante podrá mencionarse como VPG.

de confirmar el acuerdo emitido por el Instituto local respecto a la solicitud de medidas cautelares.

II. Trámite y sustanciación del medio de impugnación federal

6. **Demanda.** El diecinueve de febrero, Freyda Marybel Villegas Canché por su propio derecho y ostentándose como senadora de la República, presentó ante la autoridad responsable escrito de demanda, mediante la cual controvierte la sentencia referida en el párrafo anterior.

7. **Recepción y turno.** El veintisiete de febrero, se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional federal la demanda y anexos correspondientes y en la misma fecha, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SX-JDC-117/2024**, y lo turnó a la ponencia del magistrado Enrique Figueroa Ávila para los efectos legales correspondientes.

8. **Acuerdo de radicación y requerimiento.** El veintiocho de febrero, el magistrado instructor radicó el medio de impugnación en la ponencia a su cargo y determinó procedente requerir al Instituto local para que en el término de veinticuatro horas remitiera diversa documentación relacionada con el presente asunto.

9. **Cumplimiento de requerimiento.** El veintinueve de febrero, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional diversa documentación remitida por el Instituto local, en atención al requerimiento señalado en el punto que antecede.

10. **Admisión y cierre.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió la demanda y, al encontrarse debidamente sustanciado el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

asunto, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

11. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto: **por materia**, al tratarse de un juicio de la ciudadanía promovido contra la sentencia del Tribunal local, que declaró infundados e inoperantes sus planteamientos enderezados contra el acuerdo emitido por el Instituto local que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por la promovente en un procedimiento especial sancionador relacionado con actos de VPG; y **por territorio**, porque dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción plurinominal.

12. Lo anterior, con fundamento en artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; 164, 165, 166, fracción III, inciso c, 173, párrafo primero y 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, 80 apartado 1, y 83, apartado 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷.

⁶ En lo sucesivo Carta Magna o Constitución Federal.

⁷ En adelante Ley General de Medios.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

13. Se cumplen los requisitos generales de procedencia establecidos en los artículos 7, apartado 2, 8, 9 y 13, apartado 1, inciso b), 79 y 80 de la Ley General de Medios, como se expone enseguida.

14. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la promovente, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que se estiman pertinentes.

15. **Oportunidad.** Dicho requisito se tiene por cumplido, en virtud de que la sentencia impugnada le fue notificada personalmente a la actora el quince de febrero del presente año⁸; por lo cual, el término para impugnar transcurrió del dieciséis al veintiuno de febrero, y si la demanda se presentó el diecinueve de febrero, resulta indudable su oportunidad.

16. **Legitimación e interés jurídico.** Para acreditar estos requisitos, basta advertir que quien acude fue parte actora en la instancia previa y considera que la resolución emitida por el Tribunal responsable le genera una afectación a su esfera de derechos.

17. Aplica en el caso, la jurisprudencia 7/2002, de rubro: "**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**"⁹.

⁸ De conformidad con lo señalado en la razón de notificación visible a foja 186 del cuaderno accesorio único.

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

18. Definitividad. Se satisface el requisito, en virtud de que no existe algún medio de impugnación por desahogarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

19. Lo anterior, porque en la legislación aplicable en Quintana Roo no está previsto algún medio de impugnación que deba agotarse previamente, por el cual se pueda revocar, anular, modificar o confirmar la sentencia ahora controvertida.

20. En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia del juicio, es viable que esta Sala Regional estudie la controversia planteada.

TERCERO. Estudio de fondo

- **Pretensión, temas de agravio y metodología**

21. La pretensión de la actora es que revoque la sentencia impugnada, que a su vez confirmó el acuerdo emitido por el Instituto local, para que, en plenitud de jurisdicción esta Sala Regional dicte medidas cautelares en su favor respecto a la publicación denunciada en su escrito de queja inicial.

22. Las temáticas de agravio que hace valer son las siguientes:

- I. La falta de exhaustividad e incongruencia en el análisis de los planteamientos expuestos en la instancia local.**
- II. Indebida valoración probatoria y aplicación del principio de reversión de la carga de la prueba.**
- III. La omisión de juzgar con perspectiva de género.**

23. Por cuestión de **método**, los agravios se analizarán en el orden expuesto, lo cual no implica una vulneración a los derechos de la parte actora, en virtud de que lo trascendental es que todos sus planteamientos sean estudiados, sin importar que esto se realice en conjunto o por separado en distintos temas; y en el propio orden de su exposición en las demandas o en uno diverso¹⁰.

- **Estudio de agravios**

- I. La falta de exhaustividad e incongruencia en el análisis de los planteamientos expuestos en la instancia local.**

24. La parte actora señala que el Tribunal local omitió analizar todos y cada uno de sus planteamientos, ya que no estudió el hecho de que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local no se pronunciara respecto a la calumnia.

25. Asimismo, refiere que el Tribunal local determinó inexistente la calumnia en su contra, sin embargo, su agravio iba encaminado a cuestionar si la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local se había pronunciado sobre la conducta referida.

26. Es decir, a juicio de la actora, existe incongruencia externa en la sentencia controvertida, ya que el Tribunal local determinó la inexistencia de calumnia en su contra sin analizar previamente si la Comisión responsable se había pronunciado al respecto.

¹⁰ Véase Jurisprudencia 4/2000 de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

27. Por otra parte, aduce que el Tribunal local no se pronunció respecto a su planteamiento relacionado con que los casos de VPG, conforme al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹, son de orden público y que el Instituto local realizó una indebida interpretación sobre el principio de apariencia de buen derecho.

28. En ese orden, refiere que la SCJN ha establecido que para el otorgamiento de una suspensión debe ponderarse de manera simultánea el principio de la apariencia del buen derecho con el perjuicio al interés social o al orden público, sopesando la naturaleza de la violación alegada.

29. Por lo anterior, la actora considera que la falta de otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas bajo el argumento de que las publicaciones denunciadas se encontraban amparadas por la libertad de expresión causó un perjuicio al interés social y contravino las disposiciones de orden público.

30. Desde su perspectiva, lo anterior resulta evidente ya que el Tribunal local no ponderó ni corrió el test previsto en la jurisprudencia 21/2018 de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”, únicamente tomando en consideración la diversa 15/2018 de rubro “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA

¹¹ En adelante se le podrá citar por sus siglas SCJN.

ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”, dado una protección superior al medio de comunicación denunciado.

31. Al respecto, resulta importante establecer el marco normativo aplicable, el cual señala que la observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

32. Este derecho fundamental obliga al juzgador a resolver las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

33. En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.

34. De esta forma, toda autoridad tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas¹².

35. Por cuanto hace a la **congruencia** de las resoluciones, este mismo Tribunal Electoral ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme con el artículo 17 de la Carta Magna, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes¹³.

36. Tal exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

37. Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto, entre otras.

38. A juicio de esta Sala Regional el agravio en estudio resulta **infundado**, en atención a las siguientes consideraciones.

¹² Jurisprudencia 12/2001 de rubro: “**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Jurisprudencia 43/2002 de rubro: “**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

Tesis XXVI/99 de rubro: “**EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES**”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.

¹³ Jurisprudencia 28/2009 de rubro: “**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

39. Del análisis al escrito de demanda presentado por la actora ante el Tribunal local y la sentencia controvertida se advierte lo siguiente respecto a la calumnia:

Demanda local	Sentencia controvertida
<p>Señaló que el Instituto local no había sido exhaustivo al momento emitir el acuerdo de medidas cautelares ya que no se había pronunciado respecto a si la publicación denunciada podía constituir calumnia en su contra, lo que resultaba un agravante para la acreditación de VPG.</p> <p>En ese orden, argumentó que la publicación denunciada la señalaba de manera directa como una persona que roba, calumniándola con estereotipos de género, teniendo como consecuencia VPG ejercida en su contra.</p> <p>Asimismo, señaló que tenía el derecho a una vida libre de violencia, ejercer su derecho político-electoral de participar en la vida política de su país, sin ser objeto de menosprecio, insultos, difamación, calumnias.</p>	<p>Síntesis de agravios</p> <p>(...)</p> <p>la impugnante se duele de que la Comisión fue omisa al no analizar todos y cada uno de los planteamientos realizados en el escrito de queja, es decir, no se pronunció respecto si la publicación denunciada puede caer en calumnia, lo que es un agravante y puede recaer en violencia política contra las mujeres en razón de género en su perjuicio, ya que en la publicación se señala como persona que roba lo que es considerado como delito en el Código Penal de Quintana Roo, por lo que resulta trascendental, pues aduce que se le calumnia con estereotipos de género.</p> <p>(...)</p> <p>Decisión</p> <p>(...)</p> <p>Es así que, bajo un análisis conjunto y preliminar de los elementos indiciarios que puedan servir de sustento para proveer sobre las medias solicitadas y aplicando los criterios jurisprudenciales para la verificación de la posible vulneración de algún derecho humano de la actora en materia VPMRG y calumnia, no se advierte, en sede cautelar que reúnan los requisitos que puedan justificar o requerir la protección provisional y urgente de un derecho, pues como es señalado por la responsable y ajustado a derecho, la imposición de las medidas cautelares solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, y para el caso no se actualizan.</p> <p>(...)</p> <p>En ese sentido, tal y como lo refiere la responsable, se debe privilegiar el hecho que la libertad de expresión y ejercicio</p>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

Demanda local	Sentencia controvertida
	periodístico no puede ni debe inhibirse o limitarse por la simple premisa de incurrir en calumnia, pues el silencio aniquilaría todas las formas de expresión lo cual resultaría inadmisibles en una democracia.

40. De lo anterior, se desprende que, la parte actora ante el TEQROO estableció que el Instituto local no se había pronunciado respecto a si la publicación denunciada podía caer en calumnia, asimismo, alegó que dicha publicación actualizaba VPG, entre otras cuestiones, al calumniarla.

41. En ese orden de ideas, si bien de la sentencia controvertida se advierte que el Tribunal local se limitó a establecer que aplicando los criterios jurisprudenciales para la verificación de la posible vulneración de algún derecho humano de la actora en materia VPMRG y calumnia, ello fue porque no advertía que, en sede cautelar, se reunieran los requisitos que justificaran la protección provisional y urgente de un derecho solicitada por la actora.

42. Es decir, el TEQROO no realizó un análisis sobre la exhaustividad del Instituto local en el acuerdo de medidas para comprobar si efectivamente se encontraba obligado a pronunciarse sobre la conducta de calumnia y, de ser el caso, emitir las medidas cautelares solicitadas.

43. Sin embargo, del escrito de queja presentado por la hoy actora ante el Instituto local no es posible desprender que efectivamente su intención fuera denunciar la conducta de calumnia de manera aislada.

44. Es decir, sus planteamientos ante la instancia administrativas se centraron en las siguientes temáticas:

- Que mediante el escrito denunciaba un link contenido en el perfil de Facebook ALERTA PLAYA DC por VPG y uso indebido de recursos públicos.
- Que las expresiones contenidas en la publicación la demeritaban por ser mujer, la discriminaban e invisibilizaban, además, menoscaban sus logros ante la opinión pública.
- Que la publicación denunciada dañaba su honor, lastimaba su dignidad y que tenía derecho a saber y debía investigarse quién había pagado por dicha publicidad y uso indebido de recursos públicos.
- Asimismo, citó diversos artículos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Política en Contra de las Mujeres y Paridad de Género, entre ellos, el 20 Ter que en su fracción IX menciona la calumnia en el contexto de la VPG.
- Señaló que el contenido de la publicación acreditaba la VPG denunciada al actualizarse los elementos de la jurisprudencia 21/2018.
- Que no era posible encuadrar el lenguaje utilizado en el derecho de libertad de expresión.
- Solicitó que se tomaran en cuenta los conceptos de categorías sospechosas y estereotipos de género.
- En ese sentido, solicitó la emisión de medidas cautelares y de reparación en su favor por la VPG denunciada.

45. En ese orden de ideas, no es posible advertir del análisis pormenorizado del escrito de queja que la intención de la promovente haya sido denunciar la conducta de calumnia de manera aislada.

46. Es decir, si bien la actora mencionó la calumnia al transcribir diversos artículos, ello por sí solo no tenía como consecuencia que el Instituto local debiera analizar la conducta de forma aislada como lo pretendió hacer valer ante el Tribunal local y ahora ante esta instancia federal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

47. En ese sentido, si bien el Tribunal local no estudió el agravio de forma específica respecto de la exhaustividad del Instituto local al analizar la conducta de calumnia para determinar la procedencia o no de medidas cautelares a favor de la promovente, lo cierto es que el Instituto local no se encontraba obligado a pronunciarse al respecto.

48. Asimismo, no le asiste la razón a la actora por cuanto hace a que la responsable no realizó una adecuada interpretación del principio de apariencia del buen derecho, al no haberlo ponderado de manera simultánea con el perjuicio al interés social o al orden público.

49. Lo anterior, ya que la parte actora sostiene su planteamiento a partir de que el hecho de no otorgar medidas cautelares en asuntos relacionados con VPG, por sí mismo, configura una vulneración al interés social.

50. Sin embargo, a criterio de esta Sala Regional, el otorgamiento o no de medidas cautelares debe de ser a partir del análisis preliminar de cada caso concreto, con base en los elementos que obren en el expediente, sin que el tipo de falta denunciada sea, por sí mismo, un factor determinante para que la autoridad las conceda o que por el hecho de no concederlas se persiga perjuicio al interés social en automático.

51. Asimismo, son infundados los motivos de disenso relacionados con que el Tribunal local debió correr el test que indica la jurisprudencia 21/2018 de este Tribunal y por el contrario basó su determinación en la diversa jurisprudencia 15/2018; ya que la actora, en la demanda local, no enderezó motivo de disenso alguno en el cual cuestionara de manera frontal el análisis que la autoridad

administrativa realizó respecto a los elementos que señala el precedente en cuestión.

52. En ese sentido, resulta evidente que el pronunciamiento sobre la acreditación de los elementos no fue un aspecto puesto a consideración del Tribunal local; y, por lo tanto, tal argumento resulta novedoso en esta instancia federal¹⁴.

II. Indebida valoración probatoria y aplicación del principio de reversión de la carga de la prueba.

53. La actora considera que el Tribunal local no atendió debidamente su agravio relativo a la indebida aplicación de la jurisprudencia 8/2023 que prevé que en los casos VPG resulta aplicable la reversión de la carga de la prueba.

54. Desde su perspectiva, fue incorrecto que el Tribunal local únicamente estableciera que las publicaciones denunciadas publicadas por el medio digital Alerta Playa DC, eran conductas distintas a aquellos casos de VPG realizados en lugares privados, donde no se pueden someter a un estándar imposible de prueba, por lo que, a consideración de la promovente, el Tribunal local consideró que al tratarse de un medio público era ella quien debía aportar todas las pruebas.

55. En primer término, conviene establecer de forma sucinta en que consiste el principio de reversión de la carga de la prueba.

¹⁴ Similar criterio se sostuvo en la sentencia SX-JDC-54/2024



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

56. La jurisprudencia de la Sala Superior **8/2023** de rubro: **“REVERSIÓN DE LA CARGA PROBATORIA. PROCEDE EN CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO A FAVOR DE LA VÍCTIMA ANTE LA CONSTATAción DE DIFICULTADES PROBATORIAS”**¹⁵ establece que la reversión de las cargas probatorias opera a favor de la víctima en casos de VPG ante situaciones de dificultad probatoria, por lo que la persona denunciada como responsable tendrá la carga reforzada de desvirtuar de manera fehaciente los hechos de violencia que se le atribuyen en la denuncia.

57. En ese sentido, ante la denuncia de actos constitutivos de VPG las autoridades jurisdiccionales en el ámbito electoral deben tomar en cuenta el principio de disponibilidad o facilidad probatoria, así como la igualdad procesal, cuando para la víctima existe dificultad o imposibilidad para aportar los medios o elementos de prueba idóneos, dado que estos actos de violencia se basan en elementos de desigualdad, estereotipos de género o pueden tener lugar en espacios privados donde sólo se encuentran la víctima y su agresor.

58. En tales casos resulta procedente la reversión de las cargas probatorias hacia la persona denunciada como responsable, pues si bien a la víctima le corresponden cargas argumentativas y probatorias sobre los hechos, no se le puede someter a una exigencia imposible de prueba, cuando no existen medios directos o indirectos de prueba a su alcance.

59. Así, la reversión de cargas probatorias tiene por objeto procurar, en la mayor medida posible, la igualdad o el equilibrio procesal de las

¹⁵ Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

partes, al revertir, exigir o trasladar las cargas de la prueba a las personas denunciadas como responsables para desvirtuar los hechos que se le imputan, cuando la exigencia de medios de prueba a la víctima de violencia política resulte desproporcionada o discriminatoria.

60. En ese orden de ideas, a juicio de esta Sala Regional el agravio de la promovente resulta **infundado**, ya que, contrario a lo argumentado por la promovente, fue correcto que el Tribunal local declara inoperante su planteamiento.

61. Lo anterior, tomando en consideración que en el caso el acto impugnado era el acuerdo de medidas cautelares emitido por el Instituto local, en el cual se estableció, en síntesis, que de la publicación contenida en un perfil de Facebook, de manera preliminar, no actualizaban los cinco elementos de la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior.

62. Es decir, contrario a lo que pretende hacer vale la actora, el principio de reversión de la carga de la prueba no es absoluto y el juzgador debe determinar los casos en los que resulta aplicable.

63. En ese sentido, también resulta importante señalar que la Sala Superior de este Tribunal ha establecido que las medidas cautelares son instrumentos jurídicos que pueden decretarse por quien juzga, a solicitud de alguna de las partes interesadas, o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un daño grave e irreparable, tanto de las partes como a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

64. Lo anterior, es acorde con el contenido de la resolución dictada en el SUP-JDC-791/2020, y en la jurisprudencia **P./J.21/98** emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA”**¹⁶.

65. Por otro lado, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección, las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo¹⁷.

66. En ese sentido, dada la naturaleza de las medidas cautelares, **no constituyen una decisión respecto al fondo** de la controversia, por lo que tampoco implican la atribución de responsabilidad alguna a quienes se les impuso tal medida.

67. Al tenor de lo anterior, las medidas de protección tienen efectos preventivos, cuya finalidad y objetivo es el despliegue de actos de tutela preventiva, lo que constituyen los medios idóneos para prevenir la posible afectación a derechos o principios dentro de un proceso, las

¹⁶ Jurisprudencia consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18. Novena Época. Registro: 196727.

¹⁷ Criterio contenido en la jurisprudencia 14/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.”**, consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015>

que se dictan utilizando la apariencia del buen Derecho, considerando en todo momento el peligro en la demora que podría implicar que estas no se dictaran, sin que ello implique de forma alguna, el pronunciamiento que se decida en el fondo o el cauce de la controversia¹⁸.

68. Expuesto lo anterior, esta Sala Regional concluye que el principio de la reversión de la carga de la prueba es aplicable en los casos de VPG, sin embargo, no es absoluto ya que en determinadas circunstancias las pruebas relacionadas con la controversia si es posible que la parte actora las ofrezca.

69. En el caso particular, la conducta de VPG denunciada por la promovente la hace valer directamente de una publicación de Facebook de la cual aportó el link en su escrito de queja, asimismo, se advierte que las medidas cautelares son emitidas preventivamente y con base en las pruebas que obran hasta ese momento.

70. Por lo anterior, fue correcto que el Tribunal local calificara como inoperante su planteamiento.

III. La omisión de juzgar con perspectiva de género.

71. La actora argumenta que tanto el Tribunal local, como la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local omitieron dictar

¹⁸ Al respecto de lo anterior, tanto la Comisión Interamericana, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos se han pronunciado al respecto, dotándolas de un doble carácter, el cautelar y el tutelar. Entre otros pueden consultarse: Resolución 5/2014, Medida Cautelar número 374-13, 18 de marzo de 2014, Gustavo Francisco Petro Urrego respecto de la República de Colombia; Resolución 9/2014, Medida Cautelar número 452-11, 5 de mayo de 2014, Líderes y lideresas de Comunidades Campesinas y Rondas Campesinas de Cajamarca respecto de la República de Perú, y Resolución 21/2014, Medida Cautelar número 252-14, 18 de julio de 2014, Miembros de la Revista Contralínea respecto de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

sus determinaciones con perspectiva de género, lo que derivó en un indebido análisis de la violencia política en razón de género que denunció, pues se avocó al análisis de cada adjetivo de manera aislada, desestimándolos uno a uno y concluir que no configuraban VPG al encontrarse ante la libertad de expresión y de prensa.

72. En efecto, sostiene que la responsable no estudió el contexto en el que ocurrieron los hechos, de ahí que no identificó situaciones de discriminación, violencia o desigualdad.

73. Al respecto, precisa que, de las publicaciones denunciadas, la autoridad administrativa electoral y el Tribunal local, se limitaron a considerar que el uso de adjetivos “cínica, demencia, oportunista, sinvergüenza y descarada” no son propios de un género, con lo cual considera que el Tribunal local no atendió el mensaje de manera contextual, pues dicha publicación se trata de una con pautado, con lo cual considera que la intención era ocasionarle un daño a su honra y reputación por ser mujer.

74. Al respecto, indica que, del análisis contextual de la publicación, se promueven los siguientes mensajes:

- Que las mujeres en la política solo tienen como cualidad mentir y esconde sus intenciones. Por lo que considera que el cinismo como característica de género está inmerso.
- Que las acusaciones contenidas en las publicaciones en el sentido de que es una mujer oportunista, cínica y sinvergüenza, que roba, que miente, lo que merma la percepción sobre su capacidad para ejercer el cargo como senadora.

- Considera que el mensaje busca influir en la opinión pública de cara a la jornada electoral local y federal, buscando desacreditar su capacidad como senadora por su condición de mujer, al hacerla ver como persona del género femenino que es “cínica, demencia, oportunista, sinvergüenza y descarado”, aunado a que se insertó la expresión “robo”, lo que considera un estereotipo de género que no fue analizado.

75. Ahora bien, el Tribunal responsable determinó que era infundado el planteamiento de la actora puesto que la Comisión de Quejas y Denuncias, al emitir el acuerdo que fue impugnado ante ese Tribunal local sí analizó los conceptos de categoría sospechosa y estereotipos de género.

76. Lo anterior, ya que consideró que la autoridad administrativa electoral analizó los adjetivos materia de denuncia en la nota publicada y determinó que no implicaban una condición de género, pues a partir de su definición pueden utilizarse ya sea en hombres o mujeres sin que cambie de contexto en virtud del género.

77. Asimismo, determinó que al haber analizado preliminarmente los elementos contemplados en la jurisprudencia 21/2018, sí se pronunció respecto a estereotipos de género, pues consideró que el estudio sobre estos se encuentra implícitamente contenido en dicha jurisprudencia, lo que sirve para determinar si se constituye y actualiza violencia política en razón de género.

78. De esta forma, estimó que fue correcto que la Comisión de Quejas y Denuncias, al aplicar preliminarmente el examen conforme a dicha jurisprudencia, concluyera que no se actualiza la VPG y que, por



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

tanto, coincide en que la publicación implica una crítica bajo el amparo de la libertad de expresión y del ejercicio periodístico.

79. Asimismo, refirió que en virtud de que la página denunciada corresponde a un medio de comunicación digital, debe tomarse en consideración el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal en la jurisprudencia 15/2018, y que por lo tanto, las publicaciones periodísticas realizadas por cualquier medio son auténticas y libres, respecto de su originalidad, gratuidad e imparcialidad, salvo que no exista prueba concluyente en contrario, de ahí que a la nota denunciada debe reconocérsele esa calidad.

80. En ese sentido, indicó que bajo un análisis preliminar de los elementos indiciarios y aplicando los criterios jurisprudenciales para la verificación de una posible vulneración en materia de VPG y calumnia, no advirtió que se reunieran los requisitos para el dictado de medidas cautelares.

81. Por lo anterior, determinó confirmar el acto impugnado.

82. A juicio de esta Sala Regional el agravio deviene **infundado** conforme a lo siguiente:

83. En efecto, por cuanto hace a la omisión de juzgar con perspectiva de género que aduce la inconforme, se advierte que dicho señalamiento lo hace depender de que, desde su apreciación, fue incorrecto que la autoridad responsable se haya pronunciado de manera aislada respecto de los adjetivos contenidos en la nota periodística materia de análisis, es decir, los relativos a “cínica, demencia, oportunista, sinvergüenza y descarada” y que el adjetivo “robo” le generaban en su conjunto, la

presunción de que las servidoras públicas son oportunistas, cínicas y roban, desestimándolos uno a uno, sin analizar el contexto.

84. Al respecto, lo infundado del agravio deviene, por una parte, en que no le asiste la razón a la actora por cuanto hace a que la responsable realizó un análisis aislado de cada uno de los adjetivos de los que se duele, esto es así, pues del acto impugnado se aprecia que el Tribunal local se pronunció de manera conjunta sobre los mismos, y determinó que” los *adjetivos denunciados en la nota publicada no implican una condición de género*”.

85. De lo anterior, se observa que el tribunal local no basó su determinación respecto a un análisis del contenido de los vocablos por separado a efecto de restarles eficacia, sino que más bien determinó que, a partir del análisis conjunto de los mismos, se concluía que no podían ser atribuidos a un género en específico.

86. Al respecto, esta Sala Regional coincide en esencia con lo expuesto por la autoridad responsable, pues contrario a lo que refiere la actora, es preciso señalar que las frases denunciadas, si bien, por sí mismas son consideradas como ofensivas, lo cierto es que, en el caso, éstas pueden dirigirse a cualquier persona sin definición de algún género en particular para crear o preservar algún estereotipo.

87. En ese sentido, si la materia sobre la que versó el acto impugnado se relaciona precisamente con una cuestión sobre la determinación preliminar de violencia de género hacia una mujer, a criterio de esta Sala Regional, tales expresiones no actualizan la posible infracción en sede cautelar. Similar criterio asumió la Sala Superior por unanimidad de votos en el SUP-REP-648/2023, en el que se indicó lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

“...Por lo que, si bien pudiere tratarse de adjetivos de carácter negativo, ríspidos o incluso de mal gusto en referencia a la imagen de la persona denunciante, de ellos no se sigue necesariamente que se hayan elaborado a partir de su condición de género como mujer. Ni tampoco se evidencia que generen un menoscabo diferenciado o afecten desproporcionadamente los derechos político-electorales de la persona denunciante por su calidad de mujer.

Sin que sea suficiente para acreditar dicha situación, el señalamiento que realiza el recurrente en su demanda, acerca de que adjetivos tales como oportunista, ridícula, vulgar o hipócrita, asociados con distintas imágenes de la persona denunciante, son por sí mismas una manera específica de denigrarle o ridiculizarla por razón de su género, como precisamente exige la comisión de VPG. Ya que con ello el partido inconforme no desvirtúa los razonamientos elaborados por la responsable sobre que dichos señalamientos, aun y cuando puedan ser considerados de mal gusto, no ponen en evidencia un discurso que retome, normalice o reproduzca algún estereotipo de género”.

88. Asimismo, dichos razonamientos fueron retomados por la mencionada Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-682/2023, en sentido de confirmar un acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, el cual determinó la improcedencia de adoptar medidas cautelares solicitadas en un procedimiento especial sancionador, en que la parte quejosa denunció entre, otras cuestiones, las frases “traidora, oportunista” “cínica”.

89. Además, por cuanto hace al adjetivo “robo” mencionado en la nota periodística denunciada debe señalarse que dicho adjetivo iba encaminado a calificar o criticar su función en los diversos cargos públicos que ha ocupado y no por el hecho de ser mujer, como lo pretende hacer valer la promovente.

90. Ahora bien, es importante traer a colación lo establecido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-155/2018, en donde refirió que el periodista debe contar con autonomía e independencia, lo

que incidirá en la calidad de las opiniones que manifieste y de la información que traslade al público.

91. Los periodistas desempeñan un papel fundamental en la producción de la información, preservando el pluralismo y reforzando las oportunidades de formación de una opinión pública, razón por la cual, son los principales oferentes en este “mercado de ideas”, aportándole al público diferentes posturas y fortaleciendo el debate público.

92. En ese sentido, la prensa juega un papel eminente en el Estado de Derecho, ya que con su actividad, genera información e ideas sobre las cuestiones que se discuten en el terreno político y de interés público.

93. La libertad de difundir cuestiones políticas pertenece a una sociedad democrática, de ahí que su difusión como de hechos constitutivos de las noticias y las valoraciones que de los mismos se derivan, pertenecen al ámbito protegido por la libertad de prensa.

94. Ante ese tenor, a la función de la prensa consistente en difundir información e ideas se añade el derecho público a recibirlas, pues de lo contrario, no ejercería el papel indispensable de vigilante.

95. Así, el derecho de los periodistas a comunicar cuestiones de interés general «buena fe», basándose en hechos exactos, proporcionando informaciones «fiables y precisas» bajo la ética periodística, asumiendo que su libertad, comprende el recurso de cierta dosis de exageración, incluso de provocación, tanto así que en ocasiones se ha admitido un tono polémico e, incluso, agresivo de los periodistas a la hora de formular críticas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

96. Desde ese punto de vista, corresponde a este Tribunal Electoral determinar el alcance de la responsabilidad de los periodistas en la materia electoral.

97. Aunado a lo anterior, esta Sala Regional considera que, en el caso concreto, de un análisis contextual de las frases que indica la actora no conlleva estereotipos de género contra las mujeres implícitos, pues no se sigue necesariamente que se hayan elaborado a partir de la condición de género de la actora y, por el contrario, se encuentran relacionados con su función como servidora pública, la cual dentro del debate público debe tolerar críticas severas.

98. En efecto, de un análisis preliminar a la publicación objeto de controversia, se desprende que la misma se encuentra inmersa en una crítica hacia la actora en su carácter de servidora pública, pues como eje central se pone de manifiesto que la senadora pretende hacer propia la salida de Aguakan en Cancún. Asimismo, refiere que circuló un mensaje vía WhatsApp en el que se insinuaba que la ahora actora había logrado la salida de Aguakan, lo cual era mentira y pretendía llamar la atención en tiempos electorales.

99. De esta forma, se considera que los señalamientos que formula la parte actora ante esta Sala Regional para atribuirle alcances a la nota denunciada a efecto de concluir que se actualizan estereotipos de género, devienen en apreciaciones subjetivas que resultan insuficientes para acreditar dicha situación.

100. Por otra parte, si bien la responsable no hizo un pronunciamiento explícito sobre la aducida pauta que señala la actora, sí se pronunció tácitamente sobre ese aspecto, ya que consideró que la publicación

estaba amparada por la libertad de expresión y el ejercicio periodístico, determinando que era auténtica y libre, respecto de su originalidad, gratuidad e imparcialidad, al no existir prueba concluyente en contrario.

101. Además, del acuerdo de medidas cautelares emitido por el Instituto local se advierte que la autoridad administrativa determinó que en esa fase procesal no se desprendía que dicha publicación fuera pagada y como ya se señaló, las medidas cautelares son emitidas con las pruebas obtenidas hasta ese momento.

102. En ese sentido, la accionante parte de una premisa inexacta al considerar que la característica que atribuyó a la publicación como pautada era un aspecto acreditado que el Tribunal local debía tomar en cuenta para determinar eso como una agravante, pues del análisis al propio escrito de queja se desprende que la propia actora solicitó que se investigara si la publicación había sido pagada o no, de ahí que se considere correcto que el Tribunal local haya determinado que no existiera de manera preliminar prueba en contrario sobre la presunción de licitud que goza la publicación por provenir de un medio de comunicación.

103. Ahora, conviene precisar que la decisión adoptada en las instancias previas relacionadas con la improcedencia de las medidas cautelares, de ninguna manera es vinculante con la resolución de fondo que a la postre se dicte en el procedimiento sancionador respectivo, porque aquí se parte de un estudio preliminar que no es definitivo.

104. Por tanto, al haberse **desestimado** los planteamientos de la parte actora, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-117/2024

105. Por último, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación del presente juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

106. Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE de manera electrónica a la actora en el correo electrónico señalado en su escrito de demanda; de **manera electrónica** o **por oficio**, al Tribunal Electoral de Quintana Roo, así como al Instituto Electoral de dicha entidad con copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral; así como el Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el juicio, se agregue al expediente que corresponda para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, y en su caso, **devuélvase** las constancias atinentes y **archívese** este expediente como asunto total y definitivamente

concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, magistrado en funciones, ante Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo 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, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.