



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 ELECTORAL

EXPEDIENTE: SX-JE-105/2024

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA**

**SECRETARIA: LUZ IRENE LOZA
GONZÁLEZ**

**COLABORADOR: EDUARDO
LÓPEZ DÍAZ**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática,¹ a través de Leobardo Rojas López, quien se ostenta como presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de dicho instituto político en el estado de Quintana Roo.

La parte actora impugna la sentencia de dieciocho de abril de dos mil veinticuatro² emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo,³ en el recurso de apelación RAP/074/2024, promovido en contra del acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024 dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo,⁴ dentro del expediente IEQROO/PES/097/2024.

Í N D I C E

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
ANTECEDENTES	2
I. Contexto.....	2

¹ En lo subsecuente se podrá referir como PRD, partido actor, parte actora o promovente.

² En adelante, todas las fechas corresponderán a la anualidad de dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

³ También se podrá referir como Tribunal local, TEQROO o autoridad responsable.

⁴ Posteriormente se podrá referir como Instituto local o IEQROO, además de Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, según corresponda.

II. Medio de impugnación federal.....	4
C O N S I D E R A N D O.....	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	8
TERCERO. Contexto de la controversia	11
CUARTO. Estudio de fondo.....	20
I. Pretensión, causa de pedir, temas de agravio, metodología y litis.....	20
II. Análisis de los temas de agravio	27
III. Conclusión.....	41
R E S U E L V E.....	42

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **confirmar** la sentencia controvertida, ya que, contrario a lo que refiere el partido actor, el Tribunal local emitió su sentencia conforme a derecho, toda vez que las publicaciones denunciadas, de forma preliminar, no justifican la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

ANTECEDENTES

I. Contexto

De lo narrado por la parte actora y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral local. El cinco de enero de dos mil veinticuatro, el IEQROO dio formal inicio al Proceso Electoral Ordinario 2023-2024 para elegir a las diputaciones, presidencias municipales e integrantes de los ayuntamientos en Quintana Roo.

2. Denuncia. El treinta y uno de marzo, el partido actor presentó escrito de queja ante el Consejo Distrital O2 del IEQROO, en contra de María Elena Hermelinda Lezama, en su calidad de gobernadora del estado de Quintana Roo, así como de diversos medios de comunicación y/o páginas electrónicas, por la supuesta comisión de actos violatorios al artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵

Lo anterior porque considera que se infringió la restricción para la difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el proceso electoral ordinario 2023-2024. Asimismo, el partido actor solicitó la adopción de medidas cautelares.

Dicho medio de impugnación fue radicado con el número de expediente IEQROO/PES/097/2024 del índice del Instituto local.

3. **Acuerdo de medidas cautelares:** El seis de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024 por el cual determinó declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas en el expediente IEQROO/PES/097/2024.

4. **Impugnación en la instancia local.** El ocho de abril, inconforme con la determinación señalada en el punto anterior, el PRD promovió recurso de apelación ante el Tribunal local.

Tal medio de impugnación se radicó con la clave RAP/074/2024.

5. **Acto impugnado.** El veinticuatro de abril, el Tribunal local resolvió el recurso de apelación, en el que confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO.

II. Medio de impugnación federal

6. **Presentación de la demanda.** El veintidós de abril, el PRD promovió juicio electoral ante el Tribunal local a fin de controvertir la sentencia referida en el punto anterior, dirigido a la Sala Superior de este Tribunal Electoral y solicitó que el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera se declarará impedido para conocer y resolver del juicio.

7. **Turno y radicación en la Sala Superior.** Recibidas las constancias, la magistrada presidenta acordó integrar el expediente SUP-JE-98/2024

⁵ En lo subsecuente, CPEUM o Constitución general

y turnarlo a su ponencia.

8. Pronunciamiento sobre el impedimento. El veintiuno de mayo, la Sala Superior resolvió el expediente SUP-IMP-6/2024, en el sentido de declarar procedente la causa de impedimento planteada por el partido actor y, por consiguiente, determinó que el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera se encuentra impedido para conocer del asunto.

9. Acuerdo de Sala Superior SUP-JE-98/2024. El veintiuno de mayo el pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral determinó que esta Sala Regional es la competente para conocer y resolver el presente juicio electoral en virtud de que la controversia únicamente tiene impacto en el ámbito local, por lo que remitió el expediente a este órgano jurisdiccional.

10. Recepción y turno. El veinticuatro de mayo,⁶ a través de la oficialía de partes de esta Sala Regional, se recibió la demanda y demás documentación que remitió la Sala Superior en virtud del acuerdo de Sala.

11. En la misma fecha, el magistrado presidente por ministerio de Ley de esta Sala Regional acordó integrar el expediente **SX-JE-105/2024** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila,⁷ para los efectos legales correspondientes.

12. Sustanciación. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó y admitió el juicio y, al no existir diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia.

⁶ Visible a foja 01 del expediente principal.

⁷ El doce de marzo de dos mil veintidós, mediante acta de sesión privada del Pleno de la Sala Superior, se designó al secretario de estudio y cuenta regional José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de la Sala Regional Xalapa, hasta en tanto el Senado de la República designe a quien deberá ocupar la magistratura que dejó vacante el magistrado Adín Antonio de León Gálvez ante la conclusión de su encargo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

13. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸ ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a) por materia**, al tratarse de un juicio electoral promovido en contra de una resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en la que confirmó un acuerdo del Instituto Electoral local, por el que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el partido actor en un procedimiento especial sancionador, respecto de hechos atribuidos a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de gobernadora del estado de Quintana Roo; y **b) por territorio**, dado que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción plurinominal electoral.

14. Lo anterior, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción X; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero, y 176, fracción XIV; sí como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,⁹ artículo 19.

15. Además, porque en el acuerdo plenario SUP-JE-98/2024 la Sala Superior determinó que esta Sala Regional es la competente para conocer del presente juicio.

16. Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral fue producto de los “*Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*”¹⁰ en los cuales se razona que el dinamismo propio de

⁸ En adelante, TEPJF.

⁹ En lo sucesivo se podrá denominar Ley General de medios.

¹⁰ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, modificados el doce de noviembre de dos mil catorce, así como el catorce de febrero de dos mil diecisiete, y la última modificación emitida el veintitrés de junio de dos mil veintitrés.

la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.

17. Así, para esos casos, dichos lineamientos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales, pero a raíz de su última modificación, se indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General de medios.¹¹

18. Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral de clave SUP-JRC-158/2018, abandonó la jurisprudencia 35/2016,¹² así como la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015, para establecer que, cuando se impugne la resolución que emita un Tribunal local relacionado con algún procedimiento administrativo sancionador estatal, no es procedente conocerlo a través del juicio de revisión constitucional electoral.

19. Ello, al considerar que los criterios establecidos en ambas jurisprudencias han evolucionado, pues:

- 1) No definen el cumplimiento del requisito de determinancia tratándose de juicios de revisión constitucional electoral presentados con posterioridad a la celebración de la jornada electoral, aunado a que incluso cuando la impugnación se presente antes de la jornada electoral, la pretensión inmediata no es la posible nulidad de la elección, sino que se sancione la comisión de una conducta irregular por sí mismo, o bien, que no existió

¹¹ Véase Jurisprudencia 1/2012, de rubro: “**ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO**”. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13, así como en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹² Jurisprudencia 35/2016, de rubro: “**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ES EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PROCEDENTE PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONTROVIERTAN LAS RESOLUCIONES QUE SE EMITAN POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES LOCALES.**”



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

infracción alguna o que la sanción impuesta es excesiva, y;

2) No son acordes con el modelo actual de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores.

20. Por ende, con la finalidad de dar congruencia al nuevo sistema de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores locales, se consideró que el juicio electoral es la vía idónea para conocer de esas determinaciones, con independencia de que se esté en presencia de una determinación de un Tribunal local como primera instancia o no.

21. Así, esta Sala Regional advierte que la materia del presente asunto está vinculada con la pretensión del accionante de considerar que diversas publicaciones realizadas en medios informativos y redes sociales probablemente infringen disposiciones electorales, tal y como lo alega en su escrito de demanda; o bien, no se acreditan los extremos para declarar procedentes las medidas cautelares, como lo sostuvo el Tribunal local.

22. De ahí que se considere que la vía idónea para conocer de la presente controversia sea la del juicio electoral.¹³

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

23. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia, previstos en la Ley General de medios, artículos 7, apartado 1, 8, 9, 12, apartado 1, inciso a), 13, apartado 1, inciso a), fracción II, y 18, apartado 1, inciso a) como se expone a continuación:

24. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella constan el nombre y la firma autógrafa del representante del partido actor, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se

¹³ Las consideraciones anteriores también se sostuvieron por esta Sala Regional al resolver los juicios electorales SX-JE-7/2024, SX-JE-9/2024, SX-JE-10/2024, SX-JE-11/2024, SX-JE-51/2024 SX-JE-88/2024 y otros.

mencionan los hechos en los que se basa la impugnación y los agravios que se estiman pertinentes.

25. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General de medios, debido a que la materia de la controversia se relaciona con un proceso electoral local y, por ende, todos los días y horas se consideran hábiles; por tanto, si la sentencia impugnada fue notificada al promovente el dieciocho de abril¹⁴ y la demanda se presentó el veintidós siguiente, es evidente su oportunidad.

26. Legitimación y personería. En el caso, se tiene por colmado el requisito toda vez que quien promueve el presente juicio es un partido político, en específico el PRD, por conducto de Leobardo Rojas López, en calidad de presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del partido en Quintana Roo.

27. De conformidad con el artículo 13, apartado 1, inciso a), fracciones I y II, de la Ley general de medios establece que, tratándose de la presentación de los medios de impugnación, corresponde a los partidos políticos a través de sus representaciones legítimas, registradas formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando este haya dictado el acto o resolución que se combate, también tendrán representación los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda, en este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido

28. Ahora bien, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48, apartado B, fracción IV del estatuto del PRD, la presidencia estatal puede representar legalmente al partido cuando así lo determine la Dirección Nacional Ejecutiva, es decir, para poder representar legalmente al partido es necesario que exista una determinación por parte del citado

¹⁴ Tal como se desprende de la cédula y razón de notificación visibles a fojas 324 y 315 del cuaderno de accesorio único del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

órgano nacional.

29. A pesar de dicha disposición estatutaria, el ahora promovente, no exhibió el documento que acreditara fehacientemente que tuviera la representación legal del citado partido, en los términos citados.

30. Incluso, de las constancias remitidas por la autoridad responsable no se advirtió documento alguno donde se desprendiera su personería como representante del partido político.

31. No obstante, aun cuando no se cuente con el documento que acredite su personería, se tiene por colmado el requisito, al ser la persona que fue el denunciante en el procedimiento especial sancionador, además de que fue el actor en el recurso de apelación dentro del cual se emitió la sentencia que ahora se reclama.¹⁵

32. Por ende, de una interpretación funcional al artículo 13, apartado 1, inciso a), fracciones I y II, de la Ley General de Medios, a fin de tener un mayor acceso a la justicia en pro de lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, es que se tiene por cumplido el requisito de legitimación.

33. Asimismo, cuenta con interés jurídico para impugnar la sentencia debido a que, en su estima, es contraria a sus intereses.

34. Lo anterior, con sustento en la jurisprudencia 7/2002, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.

35. **Definitividad y firmeza.** Se encuentra satisfecho el presente requisito, porque la sentencia impugnada constituye un acto definitivo e inatacable, al ser una determinación emitida por el Tribunal local sobre la que no procede algún otro medio de impugnación que pueda confirmarla, revocarla o modificarla, en el ámbito estatal; de

¹⁵ Similar criterio se ha sostenido al resolver recientemente los diversos expedientes SX-JE-51/2024 y SX-JE-36/2024.

conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo.

36. En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia del juicio, se procede a estudiar la controversia planteada.

TERCERO. Contexto de la controversia

37. La presente controversia tiene su origen con la presentación de la queja por parte del partido actor en contra de la gobernadora de Quintana Roo y de diversas personas morales, por la supuesta difusión de diversas publicaciones¹⁶ en páginas electrónicas de los medios de comunicación denunciados, así como en sus portales de Facebook por propaganda gubernamental en periodo prohibido y con ello, la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

38. En ese sentido, solicitó a la autoridad administrativa el dictado de medidas cautelares en tutela preventiva para ordenar detener la presunta propaganda gubernamental.

Determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo

39. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el PRD. Determinación que sustentó, en esencia en las siguientes consideraciones:

- En primer término, delimitó los hechos denunciados y la pretensión del PRD, a partir de las pruebas aportadas por este, consistentes en fotografías insertas en el escrito inicial de queja, mismas que reprodujo la citada comisión en su acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024.

¹⁶ Tales publicaciones se encuentran relacionadas y descritas en el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024, así como en el acta circunstanciada emitida por la Dirección Jurídica respecto a la inspección ocular de los enlaces electrónicos denunciados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

- Estableció que, para el pronunciamiento respecto de la medida cautelar solicitada se estaría a las imágenes de prueba aportadas, así como a la diligencia de inspección ocular de fecha dos de abril realizada a los veinticinco links aportados por el PRD, calificándolas como pruebas técnicas y con dicha diligencia tuvo por acreditada la existencia de las publicaciones presuntamente transgresoras de la norma.
- Refirió que de manera preliminar no se advertían en su totalidad elementos constitutivos de propaganda gubernamental personalizada de la imagen de la denunciada.
- Realizó el análisis de los veinticinco links denunciados bajo el tamiz de la jurisprudencia 18/2011 de rubro: **“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”**.
- Consideró que, de dichas publicaciones no se desprendía de manera indiciaria elemento alguno que hiciera presumible una sobreexposición de la denunciada, o que se advirtiera que su intención fuera enaltecer su imagen, nombre o elemento distintivo de su gestión gubernamental y/o la de partido alguno, y tampoco se hace referencia a logros obtenidos por la misma en el ejercicio de su encargo las cuales se encuentran amparadas por el ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión, sin que de la misma se advierta una promoción de su persona.
- Respecto a la temporalidad, se tuvo por actualizada, ya que refirió que al momento de la realización de las publicaciones ya se encontraba en curso el proceso electoral local ordinario 2024.
- Determinó que, respecto de las publicaciones realizadas por los medios de comunicación denunciados, en las que se hace

referencia a las actividades que realiza la denunciada en el ejercicio de su cargo como gobernadora, son realizadas preliminarmente, en pleno ejercicio de la actividad periodística con la que cuentan los medios de comunicación.

- Las cuales se encuentran sujetas al canon de la jurisprudencia de la Sala Superior 15/2018 de rubro: **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCION DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODISTICA”**; así como la jurisprudencia 18/2016 de rubro **“LIBERTAD DE EXPRESION. PRESUNCION DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSION DE MENSAJES EN REDES SOCIALES”**, concluyendo que no se podía establecer que dichas publicaciones realizaran una promoción personalizada de la denunciada, ya que corresponden a notas periodísticas e informativas que se encuentran protegidas en la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística.
- En lo que respecta a la tutela preventiva solicitada por el partido actor, señaló que de manera preliminar no existían ni de forma indiciaria elementos que permitieran presumir que las publicaciones denunciadas vulneren el marco normativo aplicable denunciado, por ello no era posible determinar, bajo el principio de tutela preventiva, que se abstengan en lo futuro de realizar las publicaciones referidas por el PRD.
- Finalmente, al pronunciarse sobre las medidas cautelares, refirió que de las constancias de autos no se acreditó que se cumpliera con los requisitos establecidos en las fracciones II y III del Reglamento de Quejas y Denuncias de IEQROO,¹⁷ ya que no se actualizaban actos contrarios a la normatividad electoral que ameritaran la adopción de la medida cautelar solicitada, ya que

¹⁷ En adelante se le podrá referir como Reglamento de quejas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

constituyen actos futuros de realización incierta, por lo que la declaró improcedente.

Recurso de apelación

40. Contra la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local, el partido actor acudió al Tribunal Electoral de Quintana Roo y, en esencia, sus motivos de agravio fueron los siguientes:

- Vulneración al artículo 17 de la Constitución Política federal, derivado de la violación a una justicia pronta.
- Violación al artículo 17 de la Constitución Política federal en su vertiente de exhaustividad, por la vulneración a su derecho de acceso a la justicia, derivado de un análisis indebido respecto de la conducta denunciada, lo cual deriva en una indebida fundamentación y motivación.
- Vulneración al principio de equidad.

Determinación del Tribunal Electoral de Quintana Roo

41. Por su parte, el Tribunal local confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024, al considerar, lo siguiente:

- Sobre el agravio referente a la vulneración del artículo 17 constitucional, derivado de la violación a una justicia pronta, lo consideró infundado, ya que contrario a lo manifestado por el PRD, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO no transgredió el derecho de acceso a la justicia pronta del partido actor ya que la queja fue presentada ante el Consejo Distrital 02 del Instituto local y el Reglamento de quejas en su artículo 14, párrafo tercero, establece que cuando un órgano desconcentrado reciba una queja deberá informarlo inmediatamente a la Dirección Jurídica y remitirla dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su recepción, situación que fue cumplida a cabalidad

por el Consejo Distrital.

- Advirtió que la Dirección Jurídica del Instituto local al momento de registrar la queja decretó reservar su admisión en tanto se realizaban diligencias de investigación ordenadas y por ello el cinco de abril remitió el proyecto de medida cautelar a la Consejera Presidenta de la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, por ello consideró que el acuerdo de improcedencia de la medida cautelar emitido por dicha Comisión fue conforme a derecho y dentro del plazo establecido para tal efecto, resultando errónea la aseveración del PRD.
- Respecto de los demás temas de agravio relativos a la vulneración a los principios de exhaustividad, legalidad y equidad, el Tribunal local determinó que resultaban inoperantes e infundados ya que se limitó a señalar que con el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-064/2024 se violentaban los principios y disposición constitucional que aludió, así como el acuerdo INE/CG559/2023, sin que pudieran advertirse razonamientos o argumentos del PRD tendientes a controvertir los argumentos emitidos en el acuerdo impugnado, ya que las conductas fueron analizadas de conformidad con lo solicitado en su escrito de queja primigenia; por ello, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO atendió ajustado a derecho partiendo de la solicitud de medidas cautelares y de cada una de las infracciones denunciadas por el PRD.
- En ese orden de ideas, el Tribunal local refirió que en lo relativo a la vulneración al principio de exhaustividad y la supuesta violación a la equidad por la difusión de las publicaciones que denunció, debía de tenerse en cuenta el criterio que define la propaganda gubernamental emitido por la Sala Superior, advirtiendo que la calificación de la propaganda gubernamental atiende propiamente a su contenido y no a los factores externos por los que la misma se generó, así como a su finalidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

- Bajo esa lógica, el TEQROO estimó que derivado de la solicitud del PRD respecto de la adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, se advertía que la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, realizó una valoración preliminar de los medios de prueba, considerando todas las imágenes contenidas en su escrito de queja así como los actos de investigación preliminar realizados por la Dirección Jurídica, consistentes en el acta de inspección ocular de dos de abril, levantada a los veinticinco enlaces denunciados.
- Por ello, el Tribunal local advirtió que derivado de un análisis en conjunto de las actuaciones de la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO se atendió todas y cada una de las conductas que el PRD denunció en su queja, pues efectuó su análisis con base en la probable violación a la restricción de la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales dispuesta en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la CPEUM, así como de la jurisprudencia 18/2011 emitida por la Sala Superior, a efecto de determinar si se configuraban los elementos necesarios para que se actualizara la prohibición denunciada.
- En ese sentido, el TEQROO compartió el razonamiento de la autoridad responsable pues del análisis preliminar de las publicaciones se observaba que estas versaban sobre información relacionada con las actividades que en el ejercicio del cargo desempeña la gobernadora denunciada.
- Respecto a que la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, no actualizó el elemento de temporalidad, el Tribunal local refirió que resultaba irrelevante pues había quedado demostrado que no se cubrían los extremos de contenido y finalidad para ser calificadas como propaganda gubernamental.
- En relación con el análisis que realizó la citada Comisión de las

publicaciones imputadas a los medios de comunicación digitales se advirtió que se trataban de notas periodísticas, sobre las cuales se estableció que se encontraban protegidas por la libertad periodística y el derecho humano a la libre difusión y manifestación de ideas, las cuales no se encontraban encaminadas a realizar una promoción personalizada de la denunciada, considerando correcta la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO.

- Por cuanto hace al elemento de finalidad, tampoco lo tuvo por satisfecho pues no se publicitaron ni difundieron notas periodísticas que tuvieran como objetivo buscar la aceptación, simpatía, apoyo o el consenso de la población a favor de la gobernadora denunciada, por lo que del análisis realizado a la totalidad de los links denunciados el Tribunal local no advirtió que se actualizaran los elementos de contenido y finalidad necesarios para tener por actualizada la propaganda gubernamental denunciada.
- Posteriormente, el Tribunal local concluyó que se trataba de comunicación gubernamental, la cual tiene como objetivo exclusivamente informar sobre las actividades institucionales y por ello no se acreditaba la necesidad de ordenar el retiro de esas publicaciones en tutela preventiva de la equidad en la contienda electoral.
- Aunado a ello, no existían elementos ni de manera indiciaria, que permitieran tener por actualizada la prohibición constitucional en los términos pretendidos por el partido actor, destacando que las publicaciones denunciadas atribuidas a los medios de comunicación no fueron difundidas por la gobernadora denunciada, ni por el Gobierno del Estado, sumado al hecho de que al momento de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas no se contaba con alguna constancia en autos de la cual



fuera posible inferir algún pautaado como lo refirió el PRD.

- Bajo esa premisa, el Tribunal local consideró que de una valoración judicial de todos los elementos en el expediente tampoco se observaban cuestiones que permitieran desvirtuar la presunción de licitud con la que cuenta la labor periodística, ya que dicha presunción solo puede ser desvirtuada cuando exista prueba en contrario.
- En consecuencia, no advirtió la vulneración al principio de exhaustividad en los términos planteados por el PRD, pues en el acuerdo controvertido, se atendieron cada una de las pretensiones del PRD en sede cautelar, ya que en todo caso corresponderá a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local determinar en el momento procesal oportuno, respecto de la actualización de dicha prohibición constitucional, por corresponder a un estudio de fondo.
- Por cuanto hace a la falta de fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, el Tribunal local tuvo por infundado e inoperante el agravio, pues quedó demostrado que el PRD no realizó argumentos que combatieran y confrontaran eficazmente el contenido del referido acuerdo, ya que la autoridad responsable sí fue exhaustiva en el análisis de las conductas denunciadas con base en las probanzas y constancias del expediente, precisando que su determinación no implicaba prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas en el expediente IEQROO/PES/097/2024.

CUARTO. Estudio de fondo

I. Pretensión, causa de pedir, temas de agravio, metodología y litis

42. La **pretensión** del partido actor es que esta Sala Regional revoque la sentencia del Tribunal local y, en plenitud de jurisdicción, ordene que se otorguen las medidas cautelares que solicitó respecto de diversas

publicaciones realizadas en medios digitales y redes sociales.

43. Su causa de pedir la sustenta en los siguientes temas de agravio:

- a) **Violación al artículo 17, de la Constitución Federal por falta de exhaustividad en la sentencia reclamada**
- b) **Violación al artículo 17, de la Constitución Federal por una violación al principio de justicia pronta**
- c) **Indebida valoración probatoria**

44. Por cuestión de metodología, esta Sala Regional estudiará los temas de agravio en el orden expuesto, pues, al abordar inicialmente temáticas de falta de exhaustividad en la sentencia reclamada, de resultar fundado dichos planteamientos, ello conduciría a su revocación.

45. Esta metodología no depara perjuicio al promovente, pues lo realmente importante es examinar de manera exhaustiva e integral los planteamientos.¹⁸

46. En el caso, la **litis** del presente juicio radica en determinar si le asiste la razón al PRD al considerar que fue indebido que el Tribunal local confirmara el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares que solicitó en el procedimiento especial sancionador.

Marco normativo

47. En atención a las temáticas de agravio planteadas, en este apartado se precisará el marco jurídico que servirá de referencia para analizar la presente controversia, sin que obste que en el estudio particular se haga referencia a normas adicionales.

¹⁸ Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 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, así como en el vínculo: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



Derecho de acceso a la justicia

48. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; conforme lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

49. Por su parte, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

50. Asimismo, el artículo 25 de dicha Convención dispone que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

51. Por tanto, al estar suscrito a la referida Convención y conforme a su propia Constitución, México se encuentra comprometido a garantizar que la autoridad competente, prevista por el sistema legal, decida sobre los derechos de toda persona que interponga un recurso; a desarrollar las posibilidades del recurso judicial y a garantizar su cumplimiento, por las autoridades responsables, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

52. Con base en lo anterior, es dable concluir que el Estado mexicano no sólo está obligado a establecer órganos jurisdiccionales para hacer efectivo el derecho a la justicia de toda persona, sino que además esto

conlleve una exigencia constante en que dicha justicia sea a través de un **recurso sencillo y rápido**, que dé como resultado la impartición de justicia **pronta, completa e imparcial**.

53. El derecho a un recurso efectivo no implica que todos los medios de impugnación deban ser admitidos y resueltos con análisis de fondo, sino que es válido que se establezcan requisitos de admisibilidad (procedencia) siempre que constituyan limitantes legítimas y, a su vez, que los recursos sean confinados a determinadas materias.

Principio de exhaustividad

54. El principio de exhaustividad, de manera general, se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.

55. Si se trata de una resolución de primera o única instancia, para resolver sobre las pretensiones, debe pronunciarse sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso.

56. A su vez, cuando un medio impugnativo pueda originar una nueva instancia o juicio para revisar la resolución, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.¹⁹

57. Además de ello, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto.²⁰

58. Esto porque, sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de

¹⁹ Jurisprudencia 12/2001 de rubro: "**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**", consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 321.

²⁰ Jurisprudencia 43/2002 de rubro: "**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**", consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 492.



las resoluciones ya que, si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación.

Naturaleza de las medidas cautelares

59. Las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento de tutela preventiva, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en la materia.

60. Este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar —de manera inminente— al proceso electoral o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud.²¹

61. Al respecto, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que, para cumplir con el principio de legalidad, la decisión sobre la procedencia de las medidas cautelares debe estar fundada y motivada a partir de dos circunstancias:²²

- La **apariencia del buen derecho**, es decir, la probable violación a un derecho o principio cuya tutela se solicita en el proceso, y
- El **peligro en la demora**, es decir, el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se

²¹ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

²² Véanse las sentencias emitidas en los asuntos SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-128/2022, SUP-JE-50/2022 y SUP-JE-21/2022; así como la Tesis XII/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA.**

reclama.

62. Así, se justifica la medida cautelar si hay un derecho humano o principio fundamental que **requiere de una protección provisional y urgente, a raíz de una inminente afectación o de una incidencia materializada que se busca evitar sea mayor**, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de la pretensión.

63. Esto es, la figura de la apariencia del buen derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho o principio que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada o cuestionable.

64. Además, se ha considerado que las medidas cautelares deben estar **estrictamente justificadas cuando dictarlas implique una restricción a algún derecho humano**, por ejemplo, **la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía**.

65. En consecuencia, si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable, se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre su licitud o ilicitud mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar —en la medida de lo posible— los bienes jurídicos afectados.²³

66. Ahora bien, en principio, las medidas cautelares no son procedentes sobre hechos futuros. No obstante, pueden dictarse en su vertiente de **tutela preventiva** cuando se pretenda evitar hechos o conductas futuras que potencialmente constituyan una infracción y que sean de **inminente o potencialmente inminente celebración**.²⁴

67. Un acto es de inminente realización y puede ser sujeto a medidas

²³ Véanse, por ejemplo, las sentencias de los asuntos SUP-REP-138/2023 y acumulado., SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-50/2022, el SUP-JE-21/2022.

²⁴ Ver las sentencias SUP-REP-1083/2023, SUP-REP-37/2022, SUP-JE-13/2020, SUP-REP-280/2018, SUP-REP-17/2017, de entre otras.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

cautelares de tutela preventiva cuando: *i)* su realización únicamente depende de que se cumplan determinadas formalidades; *ii)* anteriormente ya se ha celebrado un acto de las mismas características, de modo que existen elementos reales y objetivos de su celebración, es decir, cuando existe sistematicidad en la conducta,²⁵ y *iii)* que la realización de ese acto o evento genere una vulneración en los derechos y principios que se buscan proteger.²⁶

68. De reunirse estos elementos, se justificaría el dictado de la medida cautelar desde la vertiente de la tutela preventiva.²⁷

69. A partir del marco normativo expuesto, se analizarán los planteamientos expuestos por el actor.

II. Análisis de los temas de agravio

Violación al artículo 17, de la Constitución Federal por falta de exhaustividad en la sentencia reclamada

a) Planteamiento del partido actor

70. El PRD formula, en esencia, los argumentos siguientes para desvirtuar las consideraciones del Tribunal local:

- Que el Tribunal local al confirmar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, vulneró lo previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, trasgrediendo su derecho de acceso a la justicia, al dejar de atender el principio del exhaustividad en el análisis de los links denunciados, ya que reconoció que la gobernadora denunciada realizó algunas de las publicaciones denunciadas y, sin embargo, dejó de tutelar el artículo 41, párrafo segundo, base II, apartado, segundo párrafo, de la CPEUM.
- La argumentación del Tribunal local es contraria a derecho, pues su causa de pedir en el recurso de apelación fue el cumplimiento a la restricción contenida en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución general,

²⁵ Por ejemplo, véase la sentencia SUP-REP-37/2022.

²⁶ Ver las sentencias relativas a los expedientes SUP-REP-807/2022, SUP-REP-588/2022, SUP-REP-538/2022, de entre otros.

²⁷ Ver la sentencia SX-JE-172/2023.

por lo que partió de un argumento falso al analizar los elementos de contenido, intencionalidad, temporalidad y finalidad; con lo cual permite que la denunciada continúe realizando propaganda gubernamental durante la campaña electoral.

- El Tribunal local no atendió su causa de pedir que consistía en que las publicaciones denunciadas no correspondían a las excepciones que señala la normativa constitucional para poder difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales.
- En la sentencia reclamada, el Tribunal local distorsiona las conductas denunciadas al darle a las publicaciones una protección constitucional cuando señaló que no se actualizaban los elementos de contenido y finalidad, y hacerlas pasar por una labor periodística, en perjuicio del principio de equidad en la contienda.
- El Tribunal local no valoró los hechos públicos y notorios que, en las publicaciones denunciadas, constan imágenes de la gobernadora de Quintana Roo y la candidata de la coalición “Sigamos Haciendo Historia” por la presidencia municipal de Benito Juárez de dicho estado, incurriendo en una falta de exhaustividad a la hora de analizar las publicaciones denunciadas, otorgándole permisividad a la gobernadora denunciada, dejando de tutelar los principios de equidad e imparcialidad.
- A decir de la autoridad responsable, no eran materia de análisis en la etapa cautelar, sino del fondo del asunto, lo que es contrario a la naturaleza de las medidas cautelares cuya finalidad es la de prevenir el peligro en la dilación, suprimir interinamente la falta de una resolución, asegurando su eficacia.
- Que la autoridad responsable en su resolución dejó de analizar y vulneró el contenido de la jurisprudencia 18/2011 de rubro: “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.”, emitida por la Sala Superior.
- Se actualiza una falta de exhaustividad, al dejarse de analizar las publicaciones denunciadas conforme con la referida restricción constitucional y el acuerdo del INE/CG559/2023.

b) Determinación de esta Sala Regional

71. Esta Sala Regional determina que se deben declarar **infundados**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

los agravios formulados por la parte actora, porque parte de la premisa equivocada de que el mero hecho, de que en las publicaciones objeto de denuncia se hiciera referencia a la denunciada y/o a sus actividades como servidora pública, así como el que se publicaran dentro del periodo marcado por el INE para la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental, actualizaría la infracción, precisamente, de difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido.

72. De manera que, contrario a lo que alega, en el estudio que realizó el Instituto local en el acuerdo y que fue confirmado por la ahora responsable, se analizaron todas y cada una de las publicaciones denunciadas atendiendo a la causa de pedir de la queja, en la medida de que ese estudio estuvo encaminado a determinar, de forma preliminar y cautelar, si constituían o no propaganda gubernamental.

73. Lo anterior, sin que, en el presente juicio, el partido actor enderece agravios eficaces para desvirtuar las consideraciones por las que la autoridad responsable confirmó que tales publicaciones no constituían propaganda gubernamental.

74. Luego, conforme con las pruebas aportadas en sede cautelar por la parte actora en su denuncia y las obtenidas en la investigación preliminar no se advierte que tales notas periodísticas sean una supuesta irregularidad que amerite el otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas

75. Ahora bien, el artículo 41, fracción III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución general establece que durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión toda propaganda gubernamental de los entes públicos de todos los ámbitos de gobierno.

76. La Constitución general establece una limitante por el poder revisor, conforme con la cual, sin distinción alguna, que toda propaganda gubernamental, salvo las excepciones previstas, no podrá

difundirse en un periodo determinado desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada.

77. Tal prohibición tiene la finalidad de generar las condiciones necesarias para que la ciudadanía pueda decidir el sentido de su voto con plena libertad, en un entorno libre de toda influencia mediática derivada de la difusión de cualquier tipo de propaganda gubernamental, para evitar que las autoridades puedan generar un efecto que incida en la deliberación del voto de la ciudadanía.

78. El alcance de la prohibición constitucional de referencia, la cual establece que se actualicen los aspectos siguientes:

- Se difunda propaganda gubernamental.
- La propaganda de referencia no encuadre en los supuestos constitucionales de excepción.
- Su difusión se lleve a cabo durante el periodo comprendido entre la convocatoria y hasta la jornada electoral.

79. En ese contexto, la determinación del Tribunal local de confirmar la improcedencia de las medidas cautelares se encuentra debidamente justificada dado que las publicaciones denunciadas, de forma cautelar, no constituía propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido.

80. En relación con lo que se debe entender como propaganda gubernamental, en el contexto de la disposición constitucional de referencia en relación con el diverso 134, párrafo octavo, de la propia Constitución general, este Tribunal electoral ha sostenido que (salvo las excepciones expresamente previstas por el órgano revisor de la Constitución general) se refiere a los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo las servidoras o servidores públicos o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

acciones, obras o medidas de gobierno.²⁸

81. Al efecto, el invocado párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general establece respecto a la propaganda gubernamental:

- Es aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.
- Deberá tener, como rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
- En ningún caso, podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

82. Conforme con los criterios sustentados por la Sala Superior²⁹ de este tribunal, en términos generales, la propaganda gubernamental:

- Es toda acción o manifestación que haga del conocimiento público por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos.
- Busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población.
- Su contenido no es exclusiva o propiamente informativo.

83. También es de tener presente que, como lo señala el partido actor, el Consejo General del INE determinó (en el acuerdo INE/CG559/2023), que tanto en el proceso electoral federal como en los procesos electorales concurrentes, a partir del uno de marzo y hasta el dos de junio, deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en todos los medios de comunicación social, tanto del gobierno federal, de los estados, como de los municipios, y de cualquier ente público, en términos de la norma constitucional invocada en este

²⁸ Sentencia emitida en el recurso SUP-REP-37/2022.

²⁹ SUP-RAP-119/2010 y acumulados, SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulado, entre otras.

fallo.

84. En ese contexto, resultan **infundados** los motivos de agravio que el partido formula, porque parten de la premisa errónea de que el mero hecho de que en las publicaciones denunciadas se hiciera referencia a la denunciada y parte de sus actividades, o cuestiones relacionadas con ella, era más que suficiente para tener por acreditada que tales publicaciones constituían una propaganda gubernamental que se difundió en la fase de campañas electorales, conforme con el periodo establecido por el INE.

85. De ahí que carezca de razón el partido actor cuando señala una falta de exhaustividad y una indebida valoración probatoria por parte de la responsable.

86. Lo anterior, porque, las pruebas y su valoración están dirigidas a demostrar la existencia de los hechos, actos y/o conductas denunciadas y aun cuando se pudieran tener por probados esos hechos, actos y/o conductas, no lleva a que, en automático, se deban de tener por acreditadas las irregularidades que se denunciaron.

87. La acreditación de las infracciones, aun en el ámbito cautelar, es el resultado de un ejercicio valorativo y de ponderación de las conductas denunciadas y de la normativa aplicable que le corresponde a la autoridad resolutora (administrativa o jurisdiccional).

88. En el caso, se advierte que el Instituto local atendió de una manera adecuada la causa de pedir del partido actor, dado que analizó todas y cada una de las publicaciones denunciadas y, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con la finalidad de verificar si tales publicaciones constituían o no propaganda gubernamental, lo que se estima fue correcto, pues para poder determinar si constituían difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, primero, debía establecer si se estaba, precisamente, frente a propaganda gubernamental.



89. De esta forma, la responsable no incurrió en la falta de exhaustividad que se le reclamada, pues, se insiste, analizó todas y cada una de las publicaciones denunciadas y determinó que las mismas, de manera cautelar, no constituían propaganda gubernamental, pues, a su juicio:

- Se realizaron actos de investigación preliminar de la totalidad de los enlaces, contenidos en el escrito de queja consistentes en 25 ligas electrónicas.
- Se encontraron notas informativas publicadas en diversos medios de comunicación digitales en las que se hace referencia a diversas actividades que realizó la denunciada en el ejercicio del cargo como Gobernadora.
- Las publicaciones señaladas corresponden a notas periodísticas o informativas de carácter noticioso realizadas en el ejercicio de la libertad periodística con la que cuentan los referidos medios de comunicación.

90. Para el Tribunal local y el IEQROO, tales notas obedecían al libre ejercicio de la actividad periodística realizado al amparo de la libertad de expresión y el derecho a la libre difusión y manifestación de ideas, ya que de las constancias que obran en autos, de forma preliminar, no se desprendían elementos ni siquiera indiciarios que permitieran considerar que dichas publicaciones no se realizaron en apego a lo ya mencionado.

91. Consideraciones que el partido actor omite controvertir en el presente juicio, ya que se limita a exponer que el Tribunal local incurrió en falta de exhaustividad e indebida valoración probatoria, al dejar de considerar el acuerdo del Consejo General del INE, cuando, como se ha demostrado, el Instituto local sí analizó las publicaciones denunciadas, desde la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para verificar si constituían o no una propaganda gubernamental en periodo prohibido.

92. Por otro lado, el partido actor parte de la premisa errónea de que el Tribunal local se abstuvo de analizar los agravios que le formuló para controvertir el acuerdo, cuando lo cierto es que en la sentencia reclamada se analizaron y contestaron todos y cada uno de los agravios presentados en su apelación.

93. De esta manera, como se ha desarrollado en la presente sentencia, el Tribunal local fue exhaustivo al analizar, desde una perspectiva cautelar, la controversia que le fue planteada por el partido actor, desestimando sus agravios, de manera que, si esa autoridad responsable consideró que lo relativo a ordenar a la parte denunciada que se abstuviera de cometer nuevas conductas infractoras o el retiro de las publicaciones denunciadas, corresponderá en su caso al estudio del fondo del procedimiento especial sancionador, ello es así, porque, se insiste, en el ámbito cautelar, no se lograron acreditar las infracciones denunciadas.

94. Por otra parte, la parte actora se duele de que la autoridad responsable en su resolución dejó de analizar e inobservó el contenido de la jurisprudencia 18/2011 de rubro: **“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”**, emitida por la Sala Superior y el acuerdo INE/CG559/2023, aprobado por el Consejo General del INE, el cual obliga a suprimir o retirar toda propaganda gubernamental en todos los medios de comunicación social, tal y como lo prevé el artículo 41, párrafo tercero, Base III, Apartado C, segundo párrafo constitucional.

95. Justifica su argumento en que el órgano jurisdiccional responsable no lo refiere en el análisis de la improcedencia de las medidas cautelares, por lo que estima que dejó de aplicar y atender la ley en las conductas denunciadas, sin tutelar el principio de equidad en la contienda.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

96. No obstante, sus argumentos son **infundados**.

97. Lo anterior, porque, contrario a lo señalado por el actor, el Tribunal responsable sí tomó en consideración, tanto el contenido de la jurisprudencia mencionada, como el acuerdo del INE al que hace referencia, y fue, precisamente, a la luz de ambos criterios, junto con el resto del marco normativo en materia de propaganda gubernamental, de donde se arribó a la conclusión de que las publicaciones denunciadas, únicamente refieren a algunas actividades en las que participó la servidora pública denunciada, sin que se desprendan, al menos de manera indiciaria, elementos que hagan presumible una sobre exposición de la misma.

98. Incluso en la sentencia reclamada, a partir del contenido de la citada jurisprudencia y el acuerdo del INE invocado por el actor, se razonó que las publicaciones objeto de la denuncia no muestran una intencionalidad de enaltecer la imagen de la persona inmiscuida, ni tampoco se incluyeron elementos distintivos de su gestión gubernamental y/o la de partido alguno.

99. Aunado a ello, el Tribunal local determinó que en las publicaciones objeto de la denuncia no se hace referencia a logros obtenidos por la servidora pública denunciada en el ejercicio de su encargo, pues éstas simplemente van encaminadas a informar a la ciudadanía quintanarroense sobre distintas actividades y eventos que se realizan en el Estado, de carácter cultural y social, las cuales se encuentran amparadas por el ejercicio de su derecho humano a la libertad de expresión.

100. Además, lo infundado de sus planteamientos se evidencia porque la responsable razonó que el Instituto local basó su estudio preliminar, precisamente, respecto de la presunta propaganda gubernamental en periodo no permitido, bajo el tamiz de la jurisprudencia 18/2011, emitida por la Sala Superior, a efecto de determinar si se configuran los elementos necesarios para que se actualice la prohibición denunciada y

contenida en el artículo 41 de la Constitución General.

101. Este análisis conllevó a la conclusión de que, respecto a las publicaciones atribuidas al Gobierno del Estado de Quintana Roo, de la inspección realizada a la totalidad de los URL's aportados por el actor y del contenido del acta circunstanciada levantada para tal efecto, no se desprende publicación alguna que haya sido realizada por el gobierno estatal en su cuenta de la red social Facebook.

102. Además, por cuanto al contenido de las publicaciones denunciadas, de los veinticinco URLS denunciados por el PRD, dos fueron realizadas en el perfil de la red social **Facebook denominado “Mara Lezama”**, la cuales se identifican con los números de URLS **20 y 21**, de éstas no se desprendían ni de manera indiciaria, elemento alguno que permita acreditar que la gobernadora denunciada buscara enaltecer su imagen, nombre o elemento distintivo alguno de su gestión gubernamental y/o la de partido alguno, ni se refiere a logros obtenidos.

103. Lo anterior porque dichas publicaciones están encaminadas a promover la visita a las playas de Cancún, por ser considerado uno de los destinos turísticos de Latinoamérica y a su vez proporciona algunas recomendaciones para las temporadas vacacionales referentes a la visita a las playas de Cancún y, a una invitación a que se tomen fotografías en el mirador de ese municipio.

104. Por todo lo anterior, se concluyó que los temas abordados en las publicaciones de la denunciada, a la luz del marco normativo aplicable, entre ellos, la jurisprudencia 18/2011 y el acuerdo INE/CG559/2023, son temas relacionados con protección civil, sin que de estos se desprenda un enfoque directo para enaltecer su persona o derive de un posicionamiento ante el electorado.

Violación al artículo 17, de la Constitución Federal por una violación al principio de justicia pronta

a) Planteamiento del actor



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

- El partido actor refiere que la resolución controvertida impide el acceso a una justicia pronta al haber confirmado el acuerdo emitido por el Instituto Electoral local, ya que las medidas cautelares se dictaron seis días después de la presentación del escrito de queja.
- Esto es, menciona que el Tribunal responsable validó que el instituto electoral local se pronunciara sobre las medidas cautelares con una demora, lo que conllevó a la permisibilidad a la gobernadora para seguir violentando la restricción constitucional y seguir indebidamente posicionándose ante la ciudadanía.

b) Determinación de esta Sala Regional

105. El agravio es **infundado e inoperante**.

106. Lo **infundado** deviene, toda vez que, contrario a lo expresado por el actor, la posible dilación que plantea en sus agravios no es respecto al dictado de medidas cautelares, toda vez que fue declarada improcedente la adopción de éstas, por lo que la posible vulneración a los plazos sería respecto al acuerdo por medio del cual la Comisión de Quejas determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

107. Además, la citada dilación se debió, tal como lo razonó la responsable en su sentencia, a las diversas diligencias realizadas por el instituto, entre las que se encuentran el desahogo de las URLS, consistente en veinticinco ligas electrónicas.

108. Por otra parte, lo **inoperante**, surge, porque en la apreciación de esta Sala Regional resulta irrelevante que el promovente manifieste que hubo una tardanza en la emisión del acuerdo de medidas cautelares, después de la presentación del escrito de queja.

109. Lo anterior, toda vez que dichos planteamientos son insuficientes para alcanzar su pretensión de revocar la sentencia controvertida, máxime que dichas manifestaciones también las hizo valer ante la instancia local donde debidamente el Tribunal local consideró que no existió vulneración alguna a su derecho de acceso a la justicia pronta.

110. En otras palabras, aun en el supuesto de que le asistiera razón al promovente respecto de que la Comisión de Quejas del Instituto Electoral local indebidamente incurrió en una dilación al dictar las medidas cautelares, ello a ningún beneficio generaría a la parte inconforme, porque en modo alguno alcanzaría para colmar en automático su pretensión de que sean dictadas a su favor las medidas cautelares solicitadas.

111. Por lo tanto, se sostiene que no existió una vulneración al derecho de acceso a la justicia pronta y que ello esté ocasionando inequidad en la contienda, ni mucho menos, con la supuesta tardanza, se propicia la violación a las normas de propaganda gubernamental en periodo de campaña, como pretende hacerlo valer en su demanda.

Indebida valoración probatoria

a) Planteamiento del actor

112. El partido actor afirma que la autoridad responsable realizó una interpretación indebida de las pruebas, ya que partió de la falsa premisa de la licitud de la labor periodística, así como de la libertad de expresión amparada en el artículo 6 de la CPEUM, sin embargo, nunca se pronunció respecto de la restricción constitucional.

b) Determinación de esta Sala Regional

113. El agravio es **inoperante**, toda vez que el actor únicamente se limita a afirmar que el órgano jurisdiccional local y el Instituto local, al valorar las pruebas técnicas partieron de la falsa premisa de la labor periodística, así como de la libertad de expresión; sin embargo, en su demanda no se combaten directamente los motivos por los cuales el Tribunal local sustentó su determinación y que se desarrollan en la sentencia reclamada.

114. En suma, la **inoperancia** de los argumentos de la parte actora surge porque en su narrativa expone que, al desahogarse por la Oficialía



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-105/2024

Electoral, las ligas aportadas como pruebas técnicas y constar su verificación en un acta que goza del carácter de prueba documental pública.

115. Por ese motivo, en forma automática, todo lo que conste en esas publicaciones debe hacer prueba plena de la comisión de las infracciones denunciadas por la vulneración al artículo 41, párrafo tercero, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución general, pasando por alto la valoración y los razonamientos lógico jurídicos que se esgrimieron con base en dichas publicaciones, para negar las medidas cautelares solicitadas.

116. Es decir, el accionante estima que, con la simple verificación de las publicaciones, en forma irreflexiva, se debe concluir en la probable comisión de infracciones a la normatividad electoral y que, por ello, deben concederse las medidas cautelares solicitadas, pasando por alto que fue, precisamente, a través de su verificación y la valoración que se concluyó de un estudio preliminar en que los temas abordados en las publicaciones de la denunciada, a la luz del marco normativo aplicable, entre ellos, la jurisprudencia 18/2011 y el acuerdo INE/CG559/2023, son temas de interés cultural y social, sin que de estos se desprenda un enfoque directo para enaltecer su persona o derive de un posicionamiento ante el electorado.

III. Conclusión

117. Por las consideraciones expuestas, se estima que los agravios del actor son **infundados** e **inoperantes**, por lo tanto, se confirma la sentencia controvertida.

118. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE: personalmente al actor en el domicilio señalado en

su escrito de demanda por conducto del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en auxilio de labores de esta Sala Regional; de **manera electrónica o por oficio**, al citado Tribunal local y a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, con copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, en relación con el Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, artículos 94, 95, 98 y 101.

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 para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvanse 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 Federal, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado, 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.