



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/078/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

MAGISTRADA PONENTE¹: CLAUDIA CARRILLO GASCA.

Chetumal, Quintana Roo, a veinticuatro de abril del año dos mil veinticuatro².

Sentencia que confirma el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073-2024 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/105/2024.

GLOSARIO

Acuerdo impugnado	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina la improcedencia de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el numero IEQROO/PES/105/2024.
Autoridad responsable/ Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
Autoridad sustanciadora/ Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo
Actor / denunciante / quejoso	Leobardo Rojas López, presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD

¹ Secretariado: Carla A. Mingüer Marqueda y Erick Alejandro Villanueva Ramírez. Colaboradora: María Eugenia Hernández Lara.

² En lo subsecuente en las fechas en las que no se haga referencia al año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticuatro.



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RAP/078/2024

Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Mara Leza / denunciada	María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de Gobernadora del Estado de Quintana Roo
PES	Procedimiento Especial Sancionador
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo

I. ANTECEDENTES

1. Contexto de la controversia

- Inicio del proceso electoral.** El cinco de enero, de acuerdo con el Calendario Integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 inició el proceso electoral para la renovación de las diputaciones locales y los once ayuntamientos del estado de Quintana Roo. Calendario respecto del cual destaca lo siguiente:

Calendario Integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 ³				
Inicio de proceso electoral	Precampaña	Intercampaña	Campaña	Jornada electoral
05 de enero	19 de enero al 17 de febrero	18 de febrero al 14 abril	15 de abril al 29 de mayo	02 de junio

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

2. **Queja ante el Consejo Distrital.** El cuatro de abril, el Consejo Distrital 02 del Instituto recibió el escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, en contra de la ciudadana Mara Lezama, Gobernadora del Estado; y los medios de comunicación y/o páginas electrónicas “Quintana Roo Hoy”, “El Momento Quintana Roo”, “El Quintanarroense”, “Pedro Canche Noticias”, “Tu Periódico Quequi”, “Jorge Castro Noticias”, “Grupo Pirámide”, “DRV Noticias”, y en la cuenta oficial verificada de la red social Facebook de la denunciada, por infracciones a las disposiciones electorales consistentes en la presunta violación al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Federal, al violar la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, al realizarse publicaciones en el presente proceso electoral ordinario 2023-2024, del treinta y uno de marzo al tres de abril.
3. **Recepción de queja ante la Dirección Jurídica.** El ocho de abril, la Dirección Jurídica del Instituto recibió el escrito referido en el párrafo que antecede.
4. **Solicitud de Medidas Cautelares.** Del propio escrito de queja se advierte que la parte denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares en modalidad de tutela preventiva, para el efecto de ordenar el retiro de toda propaganda y publicaciones que resulten contrarias a la ley; prohibir u ordenar el cese de los actos o hechos contrarios a la normatividad electoral para que no se siga publicando propaganda gubernamental personalizada en los periódicos medios digitales, televisión, redes sociales. Conforme a lo siguiente:
 - “1. Se ordene al Gobierno del Estado de Quintana Roo, el retiro de las publicaciones denunciadas, así como las de naturaleza similar, que se encuentren alojadas en su cuenta de red social de Facebook.

2. Se ordene a los denunciados: *Medios de Comunicación Social y/o páginas electrónicas: Quintana Roo Hoy, El Momento Quintana Roo, El Quintanarroense, Pedro Canche Noticias, Tu Periódico Quequi, Jorge Castro Noticias, Grupo Pirámide, DRV Noticias y la cuenta oficial verificada de Facebook de María Elena Hermelinda Lezama Espinosa (Alias: Mara Lezama)*, se abstengan de realizar cualquier acto que vulnere la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, en el presente proceso electoral ordinario 2023-2024.

3. Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunden los medios de comunicación digital que se denuncian, y/o páginas electrónicas [...] que tienen las publicaciones tanto en portales web como en la red social Facebook, y que las mismas vulneran la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, en el presente proceso electoral ordinario 2023-2024.

5. **Constancia de registro.** En esa misma fecha, el escrito de queja fue registrado por la autoridad sustanciadora bajo el número de expediente IEQROO/PES/105/2024; ordenando realizar la inspección ocular a veinticuatro URL'S. Asimismo, reservó acordar, en el momento procesal oportuno, respecto a la admisión o desechamiento de la queja, así como de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.

6. **Requerimiento de inspección ocular.** En esa misma fecha, la autoridad sustanciadora requirió mediante oficio DJ/1300/2024 a la Secretaría General del Instituto, llevar a cabo la inspección ocular de veinticuatro URL'S:

1. https://drvnoticias.com/quintana-roo-sigue-rompiendo-records-turisticos-destaca-mara-lezama/?fbclid=IwAR2VLVssp5iUzyjc1Y3kff-jvtOQNcgq_xHTcf8LqdXzSshKzkiiusMZsw_aem_Aa3bAfAj0LcwonRBawEnnRwlyvH9MZ7Sw1xI9yQ6wx7zxEpQZ8tn5f5Ew-FaWxU1A_aMWy05tcru0BWCv7QsE7ec
2. https://quintanaroothoy.com/quintanaroo/cancun/se-realizo-el-evento-denominado-la-mujer-y-la-innovacion-en-la-tecnologia/?fbclid=IwAR05kTMz0fYbqv8kvJAp1m37lgoxDXEm5Um8VVhpqpNnT8GT2qUcxMuWjl2Yaem_AZTeekAgR_AMGZYA4yhz7bwDUL8yPU-1gUeQkQjUlToWkm04yRNcnHuWqCKZb-5_gG_3Hg4v4ZJdXc9NSpUHLSD
3. <https://elmomentoqroo.mx/municipios/2024/04/01/se-inaugura-foro-la-mujer-y-la-innovacion-en-la-tecnologia/?fbclid=IwAR315T0mEKtuw6lrqYxV1hx9uKNPFgw8c47GbyzyLwz4ckvrcf1AuKRH>

4 aem AZR -Be7fx3Qbev3ToF6P9tnpWNqgUASwMrMw TsM3OKNqC4An-th dQw0Zc3CDp0XHqkd8hcKW1pHBv7QkL Fdq

4. http://elquintanarroense.com.mx/2024/04/01/inauguran-el-foro-la-mujer-y-la-innovacion-en-la-tecnologia/?fbclid=IwAR0Mfqdz8l1CuGyU6nFE76nsY7c_9OodHVzSMLAF6KXYrATCUfVycfhx_04_aem_Aa3HctcC9i5AdnfAumN0vcr4BcBF-cfjQ/hgVpLowoaUr1SDp3HRa8/GV1lyM-I8hFEvhrlJ45DPl8ckYKSbai
5. <https://www.periodicoquequi.com/2024/04/02/modernizacion-de-parque-vehicular-y-arriague-del-corredor-av-kabah/>
6. <https://quintanaroothoy.com/quintanaroo/en-marcha-primer-corredor-de-transporte-publico-que-operara-en-zona-hotelera-en-cancun/>
7. https://grupopiramide.com.mx/noticias/enlaces-de-gobierno/renuevan-parque-vehicular-de-cancun-con-100-nuevas-unidades-de-transporte-publico/?amp=1&fbclid=IwAR064fcToGhtjzhcip04XwKeHTi2DErY-PI9fnTr5Q3jH2GOVBPhn8M680_aem_Aa1Clp1EJEgd3sLohAPzeBqWVA4ozSBv4ZUE0o2XgKbctKQqhta7Evqe4_8GJUq3uYKNh6ixdOV2vObIIAAm1W
8. <https://www.periodicoquequi.com/2024/04/03/verifica-mara-los-servicios/>
9. <https://www.facebook.com/DRVNOTICIAS/posts/pfbid02CyFhFMrUk3Lc6xv22S8u1GvnsBX8odDMTxqQFR9KizVtnmQ2NJP1Sn7JhpbuveHDI>
10. <https://www.facebook.com/MalaLezamaOficial/videos/1163940884917704/>
11. <https://www.facebook.com/periodicoquequi/videos/1896968230726663/>
12. <https://www.facebook.com/elmomentoqroo/posts/pfbid0KUFNAC6euWBw5jAhSrNokHUD1ktewmQp5SKs4YpiMqePgyCBPPP8Tgjigha3iYyVVI>
13. <https://www.facebook.com/PedroCancheNoticias/posts/pfbid02Xp7tyTVAwPLVVUrNNhnnawMyWuAvRKnodQE6w7JW422VfsKxsUR9miVhg2aZJ9KoI>
14. <https://www.facebook.com/MaraLezamaOficial/videos/971353080510036/>
15. <https://www.facebook.com/MaraLezamaOficial/posts/pfbid0L64xHS1daKDqv2u4Q1MLwF9SkrmNBzXfhA4jr2mYFLgKH6WSh7g2LztTy1yfR3rl>
16. <https://www.facebook.com/periodicoquequi/videos/791467025744563/>
17. <https://www.facebook.com/Quintanaroourbano/posts/pfbid02FUioi5XBVU2sbp9kdGxB95Y6e2nxY5XPKdjMKetZqGXm6Ex9DfoQZifjLf8JPmiYI>
18. <https://www.facebook.com/qrroense/posts/pfbid02LTURHAgPwadvGqkP37vdhpPFatdtXayGqnmEirZaL3BqCGSMfEUoGd4wFJusCwFI>
19. <https://www.facebook.com/MaraLezamaOficial/videos/1839760216453882/>
20. <https://www.facebook.com/MaraLezamaOficial/posts/pfbid0JabJ6L7FnpKCX1jEVtVojvD1FVNmcDjt7t1AnJCRDmRd3jfusqbHRb7u4VdfZzHl>
21. <https://www.facebook.com/MaraLezamaOficial/posts/pfbid0p9xLNQ6DrGFHrw2QVrNF4mFQdpawWJrboBrP8fDrhFW91uhxc8KGArDUFw6Ri75NI>
22. <https://www.facebook.com/PedroCancheNoticias/posts/pfbid0ruBbw88jFfe4MrfTGEUE1UkNTDjmBDW4FywLVJpm8qTSyZbv4V8vmimckFgRtSCCI>
23. <https://www.facebook.com/jorgecastronoriega/posts/pfbid02V9ofdrQXK3BrDEzzHfEpH7vCJp5hvYkvxpj8LqRkJFp2BS6vKnciMJJhtBgr7G5MI>
24. <https://www.facebook.com/jorgecastronoriega/posts/pfbid02XKj1SmFmZeS2vu93nuK2bhG8RzLraU1QBEuff3kx6Fgfw22yn1iKLKohRMtywpAI>

7. **Inspección ocular de URL'S.** El propio ocho de abril, la servidora pública electoral del Instituto realizó la inspección ocular de veinticuatro URL'S,

señaladas en el escrito de queja, levantando la respectiva acta circunstanciada sobre el contenido de las mismas.

8. **Proyecto de medida cautelar.** El once de abril, la Dirección Jurídica envío el proyecto de medida cautelar del expediente IEQOO/PES/105/2024 a la Presidenta de la Comisión de Quejas, mediante oficio DJ/1372/2024.
9. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024.** El doce de abril, la Comisión de Quejas aprobó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024, por el cual se determinó respecto a la medida cautelar solicitada en el expediente IEQOO/PES/105/2024, declarando su improcedencia.
10. **Notificación del Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024.** El trece de abril, el personal adscrito a la Dirección Jurídica notificó el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024 al denunciante, mediante Oficio DJ/1452/2024.
11. **Presentación del Recurso de Apelación.** El catorce de abril, la parte actora promovió un Recurso de Apelación ante el Instituto, en contra del Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024, por medio del cual la Comisión de Quejas determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada en el expediente IEQROO/PES/105/2024.
12. **Informe circunstanciado.** El dieciocho de abril, la Presidenta de la Comisión remitió al Tribunal, el informe circunstanciado respecto al IEQROO/RAP/078/2024 promovido por el quejo en contra del Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024.

2. Sustanciación ante el Tribunal. Una vez remitidas las constancias al Tribunal, se verificaron las actuaciones siguientes:

13. **Recepción del expediente.** El dieciocho de abril, el Tribunal tuvo por recibido el expediente IEQROO/PES/105/2024, a través del oficio DJ/1605/2024 suscrito por la Dirección Jurídica; el cual fue remitido a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal a efecto de llevar a cabo la verificación de su debida integración.
14. **Radicación y turno.** El día veinte de abril, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente RAP/078/2024, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en observancia al orden de turnos para la elaboración del proyecto.
15. **Auto de admisión y cierre.** El día veintidós de abril, se dictó el auto de admisión en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III de la Ley de Medios.

II. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y Competencia

16. Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación promovido por la parte actora, toda vez que viene a controvertir el Acuerdo de medidas cautelares IEQROO/CQyD/A-MC-73/2024 emitido por la Comisión de Quejas, solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/105/2024.
17. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I, 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal.

2. Procedencia

18. Del examen previo al estudio de fondo, este Tribunal no advierte alguna causal de improcedencia en el presente asunto, en términos del artículo 31 de la Ley de Medios.
19. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia en los términos expuestos en el acuerdo de admisión del nueve de abril.

3. Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios

20. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte quejosa, se desprende que su **pretensión** es que se revoque el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-073/2024 emitido por la Comisión de Quejas, por medio del cual se declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/0105/2024.
21. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión, inaplicó lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 17, 41 párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo, 99 párrafo cuarto, 105 fracción II, 116 fracción IV incisos b) y d), y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución General; precepto 166 BIS de la Constitución Local, artículos 3, 449 numeral 1, inciso e), 474 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; artículos 400 fracciones III y IV, y 425 fracción I de la Ley de Instituciones.
22. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer tres agravios que se enlistan a continuación:
 - **Vulneración al artículo 17 Constitucional, derivado de la violación a una justicia pronta.**

- **Violación al artículo 17 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.**

4. Metodología de estudio

23. Con la finalidad de llevar a cabo un debido estudio de fondo, en primer lugar, se realizará el planteamiento del problema jurídico a resolver. Posteriormente, se realizará el estudio de los argumentos expuestos por el recurrente en vía de agravios, atendiendo el orden temático antes citado con la precisión de que el segundo y tercero, se atenderán de forma conjunta, por encontrarse relacionados con la vulneración al principio de exhaustividad, así como la violación al principio de legalidad, y equidad en la contienda; finalmente, se expondrán en cada caso, las razones y los fundamentos que apoyen la decisión que se adopte.
24. Lo anterior, sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos y no el orden en que el órgano o Tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000⁴ de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.**
25. Así, de acuerdo al criterio⁵ emitido por la Sala Superior, el juzgador debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.

⁴ 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 <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

⁵ Consultable en la jurisprudencia 4/99, de rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**”

ESTUDIO DE FONDO

Planteamiento del caso

26. En el presente asunto, el partido actor pretende que se revoque el acuerdo impugnado, puesto que como se expuso previamente, considera que debieron otorgarse las medidas cautelares que solicitó en su escrito de queja, de modo que para lograr su pretensión señala tres motivos de agravio en los que esencialmente plantea transgresiones a los principios de acceso a la justicia pronta y completa, exhaustividad, legalidad y equidad en la contienda.
27. Lo anterior, toda vez que aduce esencialmente, que el acuerdo impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, pues a pesar de que la autoridad responsable tuvo plenamente acreditadas las publicaciones denunciadas y que estas fueron realizadas por los medios de comunicación que se denuncian, determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada.
28. Aunado a que, a su parecer tampoco se llevó a cabo un estudio exhaustivo respecto al contenido de las publicaciones denunciadas, asimismo también señala que no se estudiaron todos los URL's presentados como medio de prueba.
29. Es decir, desde su perspectiva con dichas publicaciones se configuraba la propaganda gubernamental, pero considera que la responsable no analizó la causa de pedir a partir de la apariencia de buen derecho y peligro en la demora, pues dejó de atender lo consistente en la vulneración al artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución General, así como el acuerdo INE/CG559/2023 por parte de la denunciada.

30. De modo que, este Tribunal deberá analizar los planteamientos realizados por el recurrente a fin de determinar si como plantea el partido actor, la responsable transgredió los principios constitucionales que precisa, derivado del dictado de improcedencia de las medidas cautelares, o bien, debe de confirmarse el acuerdo impugnado.

-Argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado.

31. A fin de pronunciarse respecto a la improcedencia de la medida cautelar solicitada, la Comisión de Quejas en primer término estableció su estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, para lo cual delimitó los hechos denunciados y la pretensión del partido quejoso, a partir de las pruebas por este aportadas, consistentes en fotografías insertas en el escrito inicial de queja, mismas que reproduce en el acuerdo controvertido.
32. Asimismo, la responsable refirió que respecto a los hechos probados y para su pronunciamiento respecto de la medida cautelar solicitada, se estaría a las referidas imágenes, así como a la diligencia de inspección ocular de fecha ocho de abril realizada a los veinticuatro links aportados por el quejoso, las cuales calificó como pruebas técnicas, concluyendo que con dicha diligencia de inspección se acreditó la existencia de las publicaciones denunciadas.
33. Que con la adminiculación de las pruebas técnicas ofrecidas por el quejoso y la documental pública consistente en al acta de inspección, de fecha ocho de abril, tuvo por acreditada la existencia de las publicaciones presuntamente transgresoras de la norma.
34. Con base en ello, refiere que se analizarán veinticuatro links, que corresponden a publicaciones realizadas a través del portal web, como de la red social Facebook, donde se puede apreciar a la ciudadana

denunciada en diversas actividades, refiriendo que de manera preliminar no se advierten en su totalidad elementos constitutivos de propaganda gubernamental personalizada de la imagen de la denunciada.

35. Asimismo, precisa que de las dirección electrónicas referidas en el escrito de queja con las que el quejoso pretende acreditar la existencia de las publicaciones denunciadas en los portales web como en la red social Facebook, en las que según su dicho, la denunciada realiza propaganda gubernamental personalizada de su imagen, nombre, alias y su voz en diversos medios de comunicación, la responsable les otorga valor indiciario, conforme al artículo 413, párrafo tercero de la Ley de Instituciones.
36. Por tanto, establece que, para efecto del análisis del dictado de las medidas cautelares, serán motivo de estudio los veinticuatro links.
37. Enseguida refiere en su apartado que denomina **violación a la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales**, llevó a cabo el siguiente recuadro que refiere lo siguiente respecto a los veinticuatro links denunciados:

Link (URL)	VALORACIÓN
10,14,15,19,20 y 21	Se trata de publicaciones realizadas desde la red social Facebook, por el usuario verificado, denominado “Mara Lezama”
9,11,12,13,16,17,18,22,23 y 24	Se trata de publicaciones realizadas por diversos medios de comunicación en la red social Facebook.
1,2,3,4,5,6,7 y 8	Se trata de publicaciones realizadas por los medios de comunicación en su portal web.

38. Ahora bien, continuando con su análisis en el apartado antes mencionado, señala que, **por cuanto, a las publicaciones realizadas por la denunciada**, las analiza bajo el tamiz de la jurisprudencia de la Sala Superior, número 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”.

39. En ese sentido, consideró por cuanto al **contenido** de las seis publicaciones realizadas por la denunciada (10,14,15,19, 20 y 21), estas refieren a algunas actividades en las que informa la llegada de visitantes en lo que fue el periodo de “semana santa”, por otro lado hace alusión a los trabajos de bordado que realizan las artesanas de diversos municipios de Quintana Roo, así como su asistencia a diversos eventos, refiriendo la responsable que con dichas publicaciones no se desprende, al menos de manera indicaria, elemento alguno que haga presumible una sobre exposición de la misma.
40. Señala también que de dichas publicaciones tampoco se advierte que su intención sea enaltecer su imagen, nombre o elemento distintivo de su gestión gubernamental y/o la de partido alguno, así como tampoco, en las mismas se hace referencia a logros obtenidos por la misma en el ejercicio de su encargo, y si por el contrario, dichas publicaciones 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.
41. Asimismo, refiere en su determinación, la jurisprudencia de la Sala Superior, número 38/2013 de rubro “**SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA**”.
42. En cuanto a la **temporalidad** no lo tiene por configurado, refiriendo que al momento en que se realizaron publicaciones de mérito, ya se

encontraba en curso el proceso electoral local ordinario 2024, sin embargo refiere que de una análisis preliminar de los eventos referidos en las publicaciones, estos no tiene relación alguna con dicho procesos electoral.

43. En conclusión, la responsable refiere que el hecho de difundir información respecto a las actividades que realiza en función de su cargo, no implica una presunta sobreexposición de la denunciada.
44. Por su parte respecto a las **publicaciones realizadas por los medios de comunicación denunciados (1,2,3,4,5,6,7,8,9,11,12,13,16,17,18,22,23,24)**, en las que se hace referencia a las actividades que realiza la denunciada en el ejercicio de su encargo como Gobernadora del Estado, determinó que estas son realizadas preliminarmente, en pleno ejercicio de la actividad periodística con la que cuentan los medios de comunicación, y que se encuentran sujetas al canon de la jurisprudencia de la Sala Superior, número 15/2018 de rubro “**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN E LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**”; así como la jurisprudencia número 18/2016, de rubro “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES**”.
45. Concluyendo que, no es posible establecer que dichas publicaciones estén encaminadas a realizar una promoción personalizada de la propia denunciada, toda vez que, únicamente corresponden a notas periodísticas e informativas, que se encuentran protegidas bajo el manto protector del amparo a la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística, toda vez que de estas publicaciones no se observan circunstancias de modo, tiempo y lugar que estén encaminadas a enaltecer la imagen de la gobernadora denunciada, ya que el nombre e imagen de esta ocupan un

papel secundario.

46. Asimismo, refiere que de las constancias que obran en autos no se desprende que los denunciados hayan realizado conducta alguna que vulnere la restricción a la difusión de propaganda gubernamental como aduce el quejoso, y que tampoco se cuenta con indicio alguno que haga presumible que dichas conductas puedan ser realizadas en un futuro.
47. Por cuanto a la tutela preventiva solicitada por el quejoso, la responsable señala que de manera preliminar, no existen, ni de forma indiciaria, elementos que permitan presumir que las publicaciones denunciadas vulneren el marco normativo aplicable denunciado, por lo que no es posible determinar, bajo el principio de tutela preventiva, que se abstengan en lo futuro, de realizar las publicaciones referidas por el partido actor.
48. Respecto a los requerimientos de información, solicitados por el quejoso, determinó no llevarlos a cabo, para garantizar el no impacto en la presunción de inocencia, de conformidad con lo sostenido por la Sala Superior en el expediente SUP-REP/78/2020, así como lo dispuesto en la jurisprudencia número 21/2013 de rubro **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES”**.
49. Seguidamente a fin de pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas refiere, esencialmente que, de las constancias de autos no se desprendió publicación alguna realizada por el Gobierno del Estado en su cuenta de red social Facebook.
50. Asimismo que del análisis *prima facie*, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, conforme a las constancias y actuaciones que obran en el expediente, la Comisión responsable

consideró que, en la solicitud de adopción de medidas cautelares realizada por el quejoso no se tiene por cubierto el requisito establecido en la fracción II del artículo, 58 del Reglamento, toda vez que no se actualizaron actos contrarios a la normatividad electoral que, en su caso ameriten la adopción de la medida cautelar solicitada, por lo que la declaró **improcedente**.

Marco Normativo

51. Previo al estudio de fondo, esta autoridad considera necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto, que servirá de base para el análisis en la presente resolución.

a) Naturaleza de las Medidas Cautelares
<p>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución General, las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de proteger los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de tal forma que los instrumentos procesales constituyan mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.</p> <p>Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶, han establecido que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho, peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales, así como de los valores y principios reconocidos en la Constitución General y los tratados internacionales, con la prevención de su posible vulneración.</p> <p>El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la <i>tutela diferenciada</i> como un derecho del justiciable frente al Estado; lo anterior, con la finalidad de que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia, así como a la <i>tutela preventiva</i>, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que, exige a las autoridades la adopción</p>

⁶ Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: www.te.gob.mx

de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

De ahí que, 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 lesivo.

Ahora bien, por cuanto a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones emitidas por los órganos electorales en las que se decida decretar una medida cautelar, se puede decir que, las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento son las siguientes⁷:

- “**a) Apariencia del buen derecho.** *La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.*
- **b) Peligro en la demora.** *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 reclama*
- **c) La irreparabilidad de la afectación.**
- **d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.”**

De esta forma, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

En ese sentido, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris*. -**apariencia del buen derecho**-, unida al elemento *periculum in mora*, o **temor fundado**, de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Lo anterior, debido a que solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

Por cuanto, a la apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger a fin de descartar que se trate de una pretensión manifestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Ahora bien, el **peligro en la demora** consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede observar, la verificación de ambos requisitos obliga inexcusablemente a que la autoridad responsable realice **una evaluación preliminar** del caso concreto en torno a las consideraciones hechas valer a fin de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar.

De manera que, **si del análisis previo resulta la existencia de un derecho**, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, se torna entonces la patente afectación que se occasionaría, esto es, el **peligro en la demora**, por lo que la medida cautelar debe ser acordada;

⁷ Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: www.te.gob.mx

salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.⁸

Por tanto, antes de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, se debe llevar a cabo un *análisis previo* en el que se desprenda la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada.

Lo anterior debe ser así, toda vez que el artículo 17 de la Constitución General consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción.

De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales; que son evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

b) Principio de Exhaustividad

El principio que se obtiene del artículo 17 de la Constitución General, en cuanto se refiere a que toda sentencia debe emitirse, entre otras características, de manera completa.

Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente⁹.

Por ende, en la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión¹⁰.

Esto, porque sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un posterior 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.

c) Principio de Legalidad

El principio constitucional de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables. En efecto, en lo que atañe a la función electoral en el ámbito local, la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General, en la parte que conducente, dispone:

⁸ Consultable en el siguiente link:

<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES.,SU,TUTELA,PREVENTIVA>

⁹ 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, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹⁰ 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, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

"De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:
(...)

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad (...)

I) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad (...).

Lo transscrito, evidencia que el principio de legalidad de los actos en materia electoral en el ámbito local, se encuentra consagrado en la Norma Fundamental de nuestro país, la cual contiene además un mandato, que tanto a nivel federal como en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, se establezca un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al mencionado principio de rango constitucional.

En suma, el principio de legalidad debe ser observado no solamente por las autoridades electorales, sino por todas las personas que realizan actos electorales.

d) Fundamentación y Motivación

Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias¹¹.

En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)¹².

La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las "debidas garantías" previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso¹³.

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto

¹¹ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo. 152

¹² En términos de la tesis jurisprudencial de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". 7.^a época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

¹³ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

de autoridad que pueda afectarlos¹⁴.

e) Delimitación conceptual y elementos de la propaganda gubernamental

En cuanto a la propaganda gubernamental, la Sala Superior la ha definido como toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía¹⁵.

Asimismo, ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda¹⁶, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se pretende publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

En tal sentido, la referida Sala ha precisado los parámetros que deben atenderse al respecto¹⁷:

Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.

De lo expuesto, se advierte 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**.

También, se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su finalidad, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía¹⁸.

Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto al contenido (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como a su finalidad (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

f) Restricciones y excepciones constitucionales para la difusión de propaganda

Restricciones y excepciones constitucionales para la difusión de propaganda

El artículo 41, fracción III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución, establece que durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial,

¹⁴ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

¹⁵ Párrafo 118 de la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019. Asimismo, se ha abordado su delimitación en las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019, entre otras.

¹⁶ SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

¹⁷ Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.

¹⁸ En este sentido se excluye del concepto de propaganda gubernamental cualquier información pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa. Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado.

deberá suspenderse la difusión toda propaganda gubernamental de los entes públicos de todos los ámbitos de gobierno.

En este sentido, se observa una limitación temporal absoluta para la difusión de toda la propaganda gubernamental durante los procesos electorales tanto federales como locales, cuya finalidad es garantizar el voto universal, libre, secreto y directo, así como las demás garantías establecidas constitucionalmente para su ejercicio¹⁹.

A su vez, la Sala Superior ha identificado una misma finalidad en dicha limitación como la que se aborda: la protección del valor supremo de la libertad de la ciudadanía para emitir su voluntad, así como el imperio del principio democrático²⁰.

Finalmente, el citado artículo 41 constitucional también prevé las únicas excepciones en ese período que autoriza la comunicación gubernamental siendo: las campañas informativas relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil²¹.

En consecuencia, todos los eventos o actos en los que se emita propaganda gubernamental, con independencia de la denominación que se les asigne, deben respetar las reglas contenidas en la Constitución, la normativa electoral y la Ley General de Comunicación Social.

g) Promoción Personalizada

El artículo 41, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución General, establece que durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la ciudad de México y cualquier otro ente público.

Siendo las únicas excepciones a lo anterior, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por su parte, el artículo 134, párrafo octavo, igualmente de la Constitución General, establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

El artículo 285, de la Ley de Instituciones define el concepto de campaña electoral, como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones, candidaturas comunes y las personas candidatas registradas, para la obtención del voto; establece que se entienden por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las personas candidatas o personas voceras de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Así mismo, define por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes,

¹⁹ Véase los artículos 41 y 116 de la Constitución.

²⁰ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-24/2022, así como SUP-RAP-27/2022 y acumulados.

²¹ 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 GENERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”.

grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las personas candidatas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Por su parte, el artículo 293, establece que las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión en que se apruebe el registro de candidaturas para la elección respectiva, las cuales deberán concluir tres días antes de la celebración de la jornada electoral; y especifica que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los municipios, y cualquier otro ente público.

Señalando como únicas excepciones a lo anterior, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, conforme a las normas aplicables en la materia; constriñendo a los servidores públicos de abstenerse de utilizar nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen una promoción personalizada de servidores públicos con las excepciones previstas en el presente artículo.

h) Propaganda Electoral

De acuerdo al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres ámbitos de gobierno, pueden emitir propaganda, siempre que la misma tenga carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

La misma Carta Magna, dispone una limitación temporal para la difusión de esta propaganda gubernamental tanto en el marco de los procesos electorales de renovación de cargos públicos, así como en procesos de participación ciudadana y en la revocación de mandato del presidente de la República. En el primer caso, el artículo 41 constitucional, fracción III, Apartado C, párrafo segundo, dispone que durante las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión de propaganda gubernamental de los entes públicos de todos los ámbitos de gobierno.

En esta tónica, la Ley General de Comunicación Social replica esta obligación en su artículo 21 y dispone para el caso particular de elecciones locales que la difusión se suspenderá únicamente en los medios de comunicación que tengan cobertura geográfica en las entidades federativas de que se trate.

Por otro lado, en lo que se refiere al segundo caso, el artículo 35, fracción IX, numeral 7, establece que durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, obligación que se replica en el diverso 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

En ambos casos, la Constitución establece como únicas excepciones para la comunicación gubernamental: las campañas informativas de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

i) Delimitación conceptual y elementos de la propaganda gubernamental

En cuanto a la propaganda gubernamental, la Sala Superior la ha definido como toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación

(impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía²².

Asimismo, ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda²³, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se pretende publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

En tal sentido, la referida Sala ha precisado los parámetros que deben atenderse al respecto²⁴:

Respecto a su contenido, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Por lo que hace a su intencionalidad, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

Con relación a su temporalidad, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.

De lo expuesto, se advierte 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.

También, se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su finalidad, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía²⁵.

Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto al contenido (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como a su finalidad (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

Restricciones y excepciones constitucionales para la difusión de propaganda

El artículo 41, fracción III, Apartado C, párrafo segundo, de la Constitución, 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.

En este sentido, se observa una limitación temporal absoluta para la difusión de toda la propaganda gubernamental durante los procesos electorales tanto federales como locales, cuya finalidad es garantizar el voto universal, libre, secreto y directo, así como las demás garantías establecidas constitucionalmente para su ejercicio²⁶.

²² Párrafo 118 de la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019. Asimismo, se ha abordado su delimitación en las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019, entre otras.

²³ SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

²⁴ Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.

²⁵ En este sentido se excluye del concepto de propaganda gubernamental cualquier información pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa. Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado.

²⁶ Véase los artículos 41 y 116 de la Constitución.

A su vez, la Sala Superior ha identificado una misma finalidad en dicha limitación como la que se aborda: la protección del valor supremo de la libertad de la ciudadanía para emitir su voluntad, así como el imperio del principio democrático²⁷.

Finalmente, el citado artículo 41 constitucional también prevé las únicas excepciones en ese período que autoriza la comunicación gubernamental siendo: las campañas informativas relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil²⁸.

En consecuencia, todos los eventos o actos en los que se emita propaganda gubernamental, con independencia de la denominación que se les asigne, deben respetar las reglas contenidas en la Constitución, la normativa electoral y la Ley General de Comunicación Social.

j) Principio de equidad en la contienda

Uno de los principales compromisos que tienen las instituciones electorales es el de establecer condiciones de igualdad para todas las personas y partidos políticos que participan en las elecciones. El régimen democrático en México, debe garantizar que los contendientes se enfrenten en las mismas condiciones, y que sea la ciudadanía quien finalmente decida a quién otorgarle el voto.

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

La equidad se refiere, entonces, a que existan las mismas condiciones para la participación en las contiendas electorales, tanto desde la perspectiva formal –es decir, derechos y obligaciones plasmados en la ley, tanto para las autoridades como para los partidos políticos, candidatos, votantes y, en general, la población de una sociedad dada– como en la actividad de los juzgadores y autoridades electorales para garantizar oportunidades iguales, removiendo obstáculos que generen condiciones injustas para la participación de algún grupo o sector.

Por tanto, la equidad electoral se traduce en una competencia política justa, que nivela las condiciones de participación para los contendientes y elimina las ventajas injustas que alguno pudiera tener.

k) Acuerdo INE/CG559/2023 Mediante el cual se modifican los plazos para la presentación de solicitudes de la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41 Base III, apartado C de la Constitución General, así como el formulario que las acompaña

El acuerdo en cita, por un lado, concentra en un solo instrumento de vigencia permanente los plazos y criterios que regulan las solicitudes correspondientes a los procesos electorales (Federales, locales y extraordinarios) y los procesos de participación ciudadana (de consulta popular y revocación de mandato), toda vez que estos plazos y criterios, no se diferencian. Y por el otro, modificar los plazos donde se establece una fecha máxima para la presentación de las solicitudes según el tipo de proceso electoral o proceso de participación ciudadana, así como su formulario.

En el acuerdo en mención el INE aprobó lo siguiente:

²⁷ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-24/2022, así como SUP-RAP-27/2022 y acumulados.

²⁸ 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 GENERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”.

"PRIMERO. Se aprueban los plazos que los poderes federales y estatales, así como los municipios y cualquier otro ente público, deberán observar para la presentación de las solicitudes relacionadas con la propaganda gubernamental a que se refieren los artículos 35, fracciones VIII, párrafo cuarto y IX, párrafo séptimo y 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, de conformidad con lo referido en el Considerando 30, para quedar como sigue:

- PEF y PEL coincidentes: las solicitudes deberán presentarse con al menos 60 días naturales de anticipación al inicio de la campaña federal.
- PEL no coincidentes con el PEF: las solicitudes deberán presentarse con al menos 45 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.

En caso de que en un mismo año se celebren PEL en 2 o más entidades federativas, las solicitudes deberán presentarse al menos 60 días naturales antes de que inicie la primera campaña en cualquiera de esas entidades.

- PEX: las solicitudes deberán presentarse con al menos 30 días naturales de anticipación al inicio de la campaña electoral de que se trate.
- Consulta popular y revocación de mandato: las solicitudes deberán presentarse con al menos 60 días naturales de anticipación a la entrada en vigor de la convocatoria.

En la parte considerativa del acuerdo en mención, la autoridad electoral nacional tomó en cuenta, en lo que interesa, lo siguiente:

- Suspensión de difusión de propaganda gubernamental

Que los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Constitución General; 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (RRTME) señalan que durante el tiempo comprendido entre el inicio de las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios y de cualquier otro ente público, salvo la relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

La suspensión de la propaganda gubernamental es aplicable a toda estación de radio y canal de televisión cuya señal sea escuchada o vista en la entidad federativa en la que se esté desarrollando un proceso electoral, según lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 7 del Reglamento.

Asimismo, consideró que los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General, así como el artículo 7, numeral 7 del RRTME señalan que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta

propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La propaganda que se transmita deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de personas servidoras públicas.

Es decir, no podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

El contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal, local o municipal.

Además, la propaganda no podrá contener logotipos, eslóganes o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de personas servidoras públicas.

En su caso, la propaganda exceptuada deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que, no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.

En el mismo sentido, refiere los diversos criterios aprobados por la Sala Superior, que impactan en la difusión de la propaganda gubernamental:

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 GENERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD, de la que se desprende que la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental es evitar que ésta influya o pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de su candidato, en tanto el sistema democrático ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos a través de los tres niveles de gobierno y cualesquiera entes públicos observen una conducta imparcial en las elecciones.

Los portales de los entes públicos en internet deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, así como referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política, electoral o personalizada. Lo anterior no implica, bajo ningún supuesto, que los entes públicos dejen de cumplir las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.

Jurisprudencia 19/2019 de rubro PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL, de la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

Tesis LXII/2016 de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN PROCESO ELECTORAL, en la que se argumenta que la colocación de lonas, pendones o gallardetes, u otro tipo de propaganda, que invite a festejar un día social y culturalmente importante, no infringe la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, siempre que se ajuste al principio de equidad en la contienda.

Tesis XIII/2017 de rubro INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL, interpretación que sostiene que, en atención al principio de imparcialidad, la información pública de carácter institucional es aquella que versa sobre servicios que presta el gobierno en ejercicio de sus funciones, así como de temas de interés general, siempre que no se trate de publicidad o propaganda gubernamental y no se haga referencia a candidatura o partido político o promocione a algún funcionario público o logros de gobiernos, es decir, solo debe ser información relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.

Criterios del Consejo General del INE establecidos en el acuerdo 559 en cita

Son criterios que complementan las interpretaciones realizadas por la Sala Superior y que, como autoridad facultada para autorizar la difusión de campañas de comunicación social durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, o bien, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada consultiva de un ejercicio de participación ciudadana de Consulta Popular o Revocación de Mandato, le competen.

Dichos criterios se emplean en el análisis de las solicitudes formuladas por los entes de gobierno respecto de las excepciones previstas en el texto constitucional, mismos que, a consideración de dicho órgano colegiado, fueron reformulados, a efecto de proporcionar mayor claridad a los entes respecto de las campañas que pueden ser difundidas.

En ese sentido, en dicho Acuerdo se formula una definición más clara y concisa de los criterios de necesidad, generalidad, temporalidad y fundamentación y motivación. Además, se agregan la vigencia

y el medio de difusión como criterios formales, ya que, no obstante que en los Acuerdos anteriores no se consideraban como tales, eran causales que determinaban la improcedencia del análisis de una campaña. Finalmente, se elimina el criterio de importancia pues su definición se entremezcla con el concepto del criterio de necesidad, lo que generaba confusión entre los entes públicos; no obstante esto, el criterio de importancia queda comprendido en el ajuste de la definición del criterio de necesidad.

Por lo anterior, el Consejo General del INE establece en el acuerdo en mención los rubros siguientes y sus respectivas definiciones:

- Necesidad: las campañas deberán contener información imprescindible para la ciudadanía, es decir, que por su contenido resulte de suma importancia su difusión y, por esto mismo, no sea posible posponer su difusión.
- Temporalidad: las solicitudes que remitan los entes gubernamentales no podrán exceder el término que esta autoridad establezca para su presentación.
- Vigencia: las campañas que remitan los entes gubernamentales deberán difundirse dentro del período de prohibición constitucional, es decir, desde el inicio de las campañas electorales y hasta el término de la jornada electoral, o bien, desde la convocatoria⁴ y hasta la conclusión de la jornada consultiva de un proceso de participación ciudadana. Todas aquellas campañas que se pretendan difundir por completo con anterioridad o posterioridad a este período no tendrán la necesidad de ser analizadas por esta autoridad.
- Generalidad: las campañas que pretendan difundirse deberán proporcionar información de interés general para la ciudadanía, es decir, que las personas destinatarias o receptoras finales abarquen un amplio porcentaje de la población donde pretendan transmitirse y no a un sector poblacional específico.
- Fundamentación y motivación: las solicitudes que remitan los entes gubernamentales deberán fundamentar y motivar de manera individual cada una de las campañas que presenten. El objetivo de este criterio consiste en que los entes señalen los preceptos jurídicos y las razones o argumentos que justifiquen la importancia, necesidad y generalidad en la difusión de la campaña respectiva.
- Medio de difusión: las campañas que pretendan difundirse deberán especificar que serán transmitidas en radio o en televisión.

- De la propaganda gubernamental que se transmita sin solicitud

En dicho acuerdo, en la parte considerativa igualmente se refiere la oportunidad de mencionar que aún sin mediar la solicitud a que se refieren los considerandos previos, la difusión de la propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público, estará permitida siempre y cuando se ajuste a los criterios jurisdiccionales, administrativos o, en su caso, a las normas reglamentarias que para cada proceso electoral o ejercicio de participación ciudadana emita dicho Consejo General.

I) Acuerdo INE/CG228/2024 del Consejo General del INE, mediante el cual se responde a las consultas presentadas al amparo del Acuerdo INE/CG559/2023 relacionadas con las excepciones para la difusión de la propaganda gubernamental para los períodos de campaña, reflexión, y jornada electoral del proceso electoral federal y los procesos electorales locales concurrentes con el federal 2023-2024

En dicho Acuerdo, aprobado por el Consejo General del INE el veintisiete de febrero, se estableció, en lo conducente que:

“SEGUNDO. En términos de lo dispuesto en la parte final de la jurisprudencia 18/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 21 de la Ley General de Comunicación Social y 7, numeral 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, deberán colmar los principios de equidad e imparcialidad que rigen los procesos electorales.

TERCERO. 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 otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del primero de marzo y hasta el dos de junio de dos mil veinticuatro, incluyendo las emisoras de radio y canales de televisión previstos en el Catálogo señalado en el Antecedente IV del presente Acuerdo.

CUARTO. Se establecen las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, conforme ha quedado precisado en el punto considerativo 26, en específico en la columna denominada calificación del análisis que se realizó agrupado por cada dependencia o entidad del gobierno federal, estatal y municipal solicitante.

QUINTO. La propaganda referida en el punto anterior deberá observar las reglas siguientes:

a) Deberá tener carácter institucional y abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que puedan incidir de manera positiva o negativa en el resultado de la jornada electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de alguna persona servidora pública.

b) No podrá difundir logros de gobierno, obra pública, ni emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia o logros de una administración en los diversos niveles de gobierno.

- c) Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.
- d) La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.
- e) La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de persona servidora pública alguna.
- f) La propaganda exceptuada mediante este acuerdo, en todo momento, deberá tener fines informativos sobre la prestación de un servicio, alguna campaña de educación o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.
- g) La difusión de la propaganda que se encuadre en los supuestos establecidos en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá hacerse durante el periodo que sea estrictamente indispensable para cumplir con sus objetivos.

SEXTO. Se consideran improcedentes para difundirse a partir del primero de marzo y hasta el dos de junio de dos mil veinticuatro las campañas institucionales, conforme ha quedado precisado en el punto considerativo 26, en específico en la columna denominada calificación del análisis que se realizó agrupado por cada dependencia o entidad del gobierno federal, estatal y municipal solicitante, en que se califica como *Improcedente*.

SÉPTIMO. Aún sin mediar la solicitud prevista en el Acuerdo INE/CG559/2023, la difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales o municipales y cualquier otro ente público estará permitida siempre y cuando se ajuste a los criterios jurisdiccionales, administrativos o, en su caso, a las normas reglamentarias emitidas por este Consejo General²⁹.

...

NOVENO. Los portales de los entes públicos en Internet deberán abstenerse de difundir logros de gobierno, así como referencias visuales o auditivas a las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política, electoral o personalizada. Lo anterior no implica, bajo ningún supuesto, que los entes públicos dejen de cumplir las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.

²⁹ Lo resultado es propio.

DÉCIMO PRIMERO. *El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del uno de marzo y concluirá su vigencia al día siguiente de la Jornada Electoral del Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Federal 2023-2024.*

DÉCIMO SEGUNDO. *El presente Acuerdo no implica la restricción del acceso y difusión de la información pública necesaria para el otorgamiento de los servicios públicos y el ejercicio de los derechos que en el ámbito de su competencia deben garantizar las personas servidoras públicas, poderes estatales, municipios y cualquier otro ente público.³⁰*

52. Es dable señalar que, lo determinado en el presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas dentro del expediente de queja IEQROO/PES/105/2024.

-Análisis de los motivos de inconformidad-

53. Tal y como se ha expuesto previamente, la litis en este medio de impugnación consistirá en determinar con base en la **metodología de estudio** si el actuar de la autoridad responsable es conforme a derecho, o si como lo alega la parte actora, resulta contrario a la normativa electoral, y de lo que resulte se determinará revocar, modificar, o en su caso, confirmar el acuerdo impugnado.
54. En el acuerdo que se impugna, de un análisis preliminar, determinó declarar improcedentes las medidas cautelares, solicitadas por el PRD en contra de la ciudadana Mara Lezama y los medios de comunicación denunciados, por la presunta vulneración a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución General, relativa a la restricción de difundir en medios de comunicación social propaganda gubernamental durante las campañas electorales del proceso electoral ordinario concurrente 2023-2024.

³⁰ El resultado es propio

➤ **Agravio primero. Transgresión al principio de legalidad y acceso a una justicia pronta consagrada en el artículo 17 de la Constitución General.**

55. El quejoso alega como **primer agravio**, la supuesta vulneración al artículo 17 de la Constitución General, derivado de la violación a una justicia pronta, pues a su juicio, la resolución controvertida vulneró el precepto citado, ya que la responsable incurrió en la violación a los términos y plazos para dictar las medidas cautelares que establece la Ley de Instituciones, lo que a su criterio, trajo como consecuencia la violación a la garantía de acceso a la impartición de justicia pronta consagrada a favor de los gobernados.
56. Lo anterior, porque presentó el escrito de queja, ante el consejo distrital 02, el cuatro de abril y la Comisión de Quejas sesionó y emitió el acuerdo de medida cautelar hasta el doce de abril, mismo que le fue notificado el trece del mismo mes, es decir a su juicio, tardó nueve días en pronunciarse respecto de la medida solicitada, lo que conforme a su dicho tuvo como consecuencia la vulneración de la garantía de acceso a la impartición de justicia.
57. Aunado a lo anterior, también alega que la autoridad responsable tuvo conocimiento de su queja cuatro días después de haberla presentado, tal y como se advierte en el acuerdo que se impugna, por lo que señala que tal actuación conlleva a una violación flagrante del principio de legalidad.
58. Refiere lo anterior, pues su dicho la autoridad responsable dejó de atender las disposiciones que rigen los PES, ya que la Comisión de Quejas pasó por alto lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 427 de la Ley de Instituciones, el cual establece que el dictado de las medidas cautelares en la queja, es de veinticuatro horas.

59. Pues dicho precepto dispone que se dictarán las medidas cautelares solicitadas en la queja en un término de veinticuatro horas, lo que a su juicio no ocurrió, faltando con ello al principio general de derecho consagrado en la tesis con numero de registro 810781, la cual refiere que es un principio general del derecho constitucional, universalmente admitido, que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.
60. Por lo anterior, a juicio del quejoso, al no estar especificada dentro de las atribuciones de la Comisión de Quejas, dictar medidas cautelares nueve días después de la recepción de la queja, incurrió en una responsabilidad administrativa, y en consecuencia solicita que se pronuncie este Tribunal al respecto, ya que el acuerdo que ahora impugna, establece que es contrario al artículo 41 base V de la Constitución General.
61. Además, refiere que el principio de legalidad se torna como una prohibición a los actos arbitrarios y despóticos de las autoridades. En ese sentido faculta a la autoridad a desplegar los actos que se encuentren en el ámbito competencial respectivo y obliga a fundar y motivar los actos de autoridad, adecuada y suficientemente fundado.
62. A consideración de este Tribunal el motivo de **agravio resulta infundado**, por las consideraciones siguientes:
63. De lo antes expuesto, contrario a lo manifestado por el recurrente, se estima que la autoridad responsable no trasgredió el derecho de acceso a la justicia pronta del partido actor, porque como el mismo refiere, la queja fue presentada por el partido apelante ante el Consejo Distrital 02 del Instituto con sede en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el día cuatro de abril.
64. En relación a ello, debe tenerse en cuenta que el artículo 14, párrafo tercero, del Reglamento, dispone que cuando un órgano desconcentrado reciba una queja, deberá informarlo inmediatamente a la Dirección

Jurídica, y remítírsela dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su recepción.

65. Lo cual en el presente caso fue cumplido a cabalidad por el Consejo Distrital, toda vez que, como el propio impugnante refiere, la queja fue presentada ante el consejo distrital 02, el cuatro de abril y la misma fue referida en la Dirección Jurídica, el ocho de abril.
66. Por otra parte, vale precisar que aun y cuando se presente una queja ante un órgano desconcentrado del Instituto, ello no implica por si, el inicio de los plazos que el propio reglamento de quejas dispone para la sustanciación de un escrito de queja en términos de un PES.
67. Sino que, debe considerarse el tiempo que transcurre entre la remisión de la queja desde los Consejos Distritales hasta la recepción en la Dirección Jurídica, esto último en atención a lo dispuesto en los artículos 15, 84 y 85 del Reglamento
68. Luego, la queja fue recepcionada por la Dirección Jurídica el ocho de abril, la cual se registró bajo el número IEQROO/PES/073/2024, reservándose su admisión y la emisión de las medidas cautelares; ordenándose realizar las diligencias de investigación y la inspección ocular a los links materia de denuncia.
69. Así, el mismo ocho de abril se realizó la diligencia de inspección ocular, levantándose para tal efecto, el acta respectiva, misma que tiene pleno valor probatorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción I, apartado A) de la Ley de medios local.
70. Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 427 de la Ley de Instituciones, los plazos para emitir la admisión y/o desechar la queja es de veinticuatro horas, posteriores a su recepción.

71. Sin embargo, el mismo precepto contempla que la Comisión deberá expedir las medidas cautelares que considere, dentro del plazo de veinticuatro horas, pero tal plazo deberá empezar a contar, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 59 del Reglamento, a partir del momento en que la Dirección Jurídica le remita y/o proponga el Acuerdo respectivo.
72. En relación a lo señalado, también debe tenerse presente que de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 59 del Reglamento, cuando en las quejas se solicite el dictado de medidas cautelares, la Dirección Jurídica, ante la eventual complejidad del desahogo de las diligencias preliminares de investigación, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y con el fin de que resulten efectivas, podrá reservar el proveer sobre las mismas hasta por un plazo adicional de cuarenta y ocho horas, lo anterior encuentra sustento en la tesis XXV/2105³¹ de rubro “**MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACION PRELIMINAR**”.
73. Bajo esa permisión, se advierte que la Dirección Jurídica al momento de registrar la queja, decretó reservar su admisión, en tanto se realizaban las diligencias investigación conducentes, de acuerdo a lo referido en el artículo 19 del Reglamento, lo anterior, se robustece con los criterios sostenidos por la Sala Superior en la jurisprudencia 22/2013³² de rubro “**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN**,” en correlación con la tesis XLI/2009³³ de rubro “**QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A**

³¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 55 y 56.

³² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63.

³³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 66 y 67.

PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER”.

74. De ahí que, una vez desplegada que la Dirección Jurídica desplegó su facultad investigadora y realizadas las diligencias de investigación ordenadas, el día cinco de abril, remitió el proyecto de medida cautelar a la Consejera Presidenta de la Comisión, mismo que fue aprobado al día siguiente, es decir, el seis del propio mes.
75. De ahí que, a juicio de este Tribunal, se considera que la medida cautelar aprobada por la Comisión de Quejas fue conforme a derecho, toda vez que el plazo de veinticuatro horas, que prevé el artículo 427 de la Ley de Instituciones, para que dicha Comisión se pronuncie respecto de las medidas cautelares solicitadas, debe computarse una vez que la Dirección Jurídica le remita el proyecto de medidas cautelares respectivo, en términos del artículo 59 del Reglamento de Quejas.
76. Por otra parte, no pasa desapercibido que el actor manifiesta que el acuerdo controvertido le fue notificado el mismo seis de abril, es decir, el mismo día de su aprobación, al respecto, cabe señalar que el numeral 44 del Reglamento, dispone que las notificaciones de los acuerdos se realizarán a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes al que se dicten.
77. En razón de lo anterior, resulta apegado a derecho y dentro del plazo establecido para tal efecto, la fecha en que fue notificada al actor la determinación de la Comisión, lo cual a consideración de este órgano jurisdiccional resalta la expedita con la que le fue dado a conocer el acuerdo motivo de su impugnación.
78. Por tanto, es errónea la aseveración del impugnante, respecto a la vulneración a los principios de acceso a la justicia pronta y legalidad en los términos expuestos, de ahí que el **agravio sea infundado**.

➤ **Agravios segundo y tercero. Vulneración a los principios de exhaustividad, legalidad y equidad.**

79. El recurrente refiere en los agravios segundo y tercero, la falta de exhaustividad, en razón de que a su juicio, la responsable no estudia desde la perspectiva de la causa de pedir, ya que lo que se denuncia es la violación al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución General.
80. En tal sentido, hace valer que el motivo de la queja deriva de publicaciones realizadas diversos medios de comunicación y en la cuenta oficial verificada de la servidora pública denunciada, entre el treinta y uno de marzo y tres de abril, lo que a su parecer vulnera, además del precepto constitucional señalado, lo dispuesto en el Acuerdo **INE/CG559/2023** que entró en vigor el primero de marzo, que contempla las excepciones para la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, pues señala tal conducta no se encuentra dentro de tales salvedades.
81. Que de lo expuesto en el acuerdo del INE³⁴ que refiere, las publicaciones denunciadas, a criterio del quejoso no se encuentran dentro de las excepciones de las conductas denunciadas, por ende, la gobernadora denunciada debe sujetarse al punto tercero del citado acuerdo del INE, pues debe suprimir o retirar toda propaganda gubernamental que no sea de las comprendidas en las excepciones que contempla el citado artículo 41 constitucional, relativas a las campañas de información, los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
82. Por lo que, refiere que al negarse el dictado de la medida cautelar, se dejaron de tutelar los principios de equidad e imparcialidad que rigen los

³⁴ En adelante Instituto Nacional Electoral.

procesos electorales, que es por ello que denuncia la falta de exhaustividad de la Comisión.

83. Que al declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas, siguen en circulación en las redes sociales ocasionando un daño irreparable al principio de equidad en la contienda, por lo que dejó de atender lo dispuesto en el acuerdo INE/CG559/2023.
84. De lo anterior, refiere que, a decir de la responsable, no son materia de análisis en etapa cautelar, sino en el fondo, lo cual a su juicio, es contrario a la naturaleza de las medidas cautelares conforme a lo analizado por la Suprema Corte, en la jurisprudencia P./J.21/98 de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA**".
85. Que de conformidad con el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución General, todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, el deber de expresar con precisión el precepto jurídico aplicable al caso y por lo segundo, señalarse con exactitud las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad haya tenido en consideración para la emisión del acto.
86. Ahora, por cuanto a que el quejoso refiere la violación al principio de equidad, señalando que la Sala Superior ha establecido en la jurisprudencia con relación a la asistencia de servidores públicos a eventos partidistas y la transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad, que establece la prohibición a dichas personas de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción explícita

o implícita con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales (jurisprudencia 38/2013³⁵).

87. En este motivo de agravio refiere igualmente que el principio protegido por la norma es la equidad, pues al tener mayor cobertura informativa incide en la decisión de la población en plena desventaja de sus adversarios.
88. Al respecto, igualmente señala que aun cuando los periodistas son un sector al que el Estado Mexicano está compelido a otorgar una protección especial al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública y, por ello, gozan de un manto jurídico protector respecto de su labor informativa. La presunción de licitud de la que goza dicha labor puede ser superada cuando exista prueba en contrario, en este sentido, la adición del término "adquiera" que prevé la norma constitucional y legal, tiene como finalidad el evitar la simulación que se puede dar al obtener de forma indebida cobertura informativa, pues existe la posibilidad fáctica de obtener espacios con formas susceptibles de ser utilizadas por partidos políticos y candidatos.
89. Con lo cual refiere que la responsable dejó de observar su deber de impartir justicia de manera completa, al dejar de velar que en el presente asunto, se examinaran únicamente las cuestiones controvertidas; asimismo, aduce que no atendió los principios de buen derecho y de peligro en la demora y que dejó de atender su causa de pedir que es la vulneración al artículo 41, de la Constitución General, el acuerdo INE/CG559/2023, así como se duele de que la autoridad responsable no tuteló de oficio el principio de interés de la infancia.

³⁵ De rubro “SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.

90. Ahora bien, en relación a los citados **agravios**, este Tribunal considera que son **infundados e inoperantes**, atención a las consideraciones siguientes:
 91. Primeramente, debe decirse que son **inoperantes** sus argumentos en relación a la supuesta transgresión a los principios de exhaustividad, legalidad, equidad e imparcialidad, que hace valer en su agravio, puesto que en primer término únicamente se limita a señalar que, con el acuerdo combatido se violentan los principios y disposición constitucional que alude, así como el acuerdo INE/CG559/2023 que refiere, sin que se adviertan razonamientos o argumentos del apelante tendientes a justificar que dichos principios fueron efectivamente vulnerados, en los términos expuestos por el impetrante.
 92. Se dice lo anterior, porque del análisis de sus motivos de agravio no se advierte que emita razonamientos lógicos jurídicos tendientes a controvertir los argumentos emitidos en el acuerdo cuestionado, ni mucho menos se advierte que, el órgano administrativo responsable haya trasgredido el principio de exhaustividad, dado que las conductas analizadas a fin de pronunciarse en el acuerdo impugnado se realizaron de conformidad en lo solicitado en sus escritos de queja primigenia, tal y como se advierte del antecedente 2 y 3; por ende, no se puede arribar a la conclusión de que con el acuerdo impugnado se transgreden los principios de legalidad, imparcialidad, y equidad, en los términos que él expone.
 93. Al respecto, resulta relevante señalar que, la Sala Superior, ha considerado en diversas ejecutorias que, cuando el impugnante omite expresar argumentos debidamente configurados, para controvertir las consideraciones que sirvieron de sustento para la emisión del acto impugnado, los conceptos de agravio deben ser calificados como inoperantes, ya sea porque se trate de:

- 1. Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior;**
 - 2. Argumentos genéricos, vagos o imprecisos;**
 - 3. Cuestiones que no fueron planteadas en la instancia previa y cuya resolución motiva el juicio de alzada, y**
 - 4. Alegaciones que no controvieren los razonamientos de la responsable, que son el sustento de la sentencia o acto controvertido.**
94. En el caso se surten los supuestos 1, 2 y 4, pues es claro que el justiciable se limita a señalar en forma genérica, que con el actuar de la responsable se violentan los principios y disposición constitucional que señala, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificar tal cuestión.
95. En este orden de ideas, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto en las fracciones VI y VII del artículo 26 de la Ley de Medios, en la promoción de los escritos de impugnación se exige la mención expresa y clara de los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que cause el acto o resolución impugnado.
96. Por tanto, los agravios en los medios de impugnación deben confrontar todas y cada una de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto o resolución que se combate, lo cual obliga a que el impetrante exponga hechos claros y precisos, así como los motivos de inconformidad relacionados con el acto impugnado que estime violenten el marco normativo en los procesos electorales, para que de esta manera el órgano resolutor realice la confrontación de agravios y consideraciones del acto o resolución impugnada.
97. En este sentido, acceder a la solicitud del actor con la mera referencia de algunos principios que a su consideración se encuentren infringidos, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificarlo, propiciaría

la promoción de medios de impugnación carentes de materia controversial, lo que precisamente los hace inoperantes.

98. Debe precisarse al caso que, con independencia de lo razonado con antelación, la supuesta vulneración a los principios que refiere el impetrante resulta incierta, pues como se expondrá a continuación, la autoridad responsable, atendió ajustado a derecho -partiendo de la solicitud de medidas cautelares y de cada uno de las infracciones denunciadas- las pretensiones del PRD.
99. Ahora bien, respecto a lo señalado por el apelante relativo a la vulneración al principio de exhaustividad y la supuesta violación a la equidad por la difusión de las publicaciones que denuncia, debe tenerse en cuenta que por cuanto a la propaganda gubernamental, la Sala Superior la ha definido como toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía³⁶.
100. Asimismo, ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda³⁷, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se pretende publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella **otra comunicación gubernamental que**

³⁶ Párrafo 118 de la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019. Asimismo, se ha abordado su delimitación en las sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019, entre otras.

³⁷ SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

101. En tal sentido, la referida Sala ha precisado los parámetros que deben atenderse al respecto³⁸:

- a. Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental, ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
- b. Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
- c. Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.

102. De lo expuesto, se advierte 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.

103. También, se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su **finalidad**, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía³⁹.

104. Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender **tanto al contenido (logros o acciones de gobierno)** del material en cuestión como **a su finalidad** (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

³⁸ Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.

³⁹ En este sentido se excluye del concepto de propaganda gubernamental cualquier información pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa. Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado.

105. Bajo esa lógica, en el caso particular se estima que derivado de la solicitud del PRD de adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, se advierte que, en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable realizó una valoración preliminar de los medios de prueba para efecto de determinar la procedencia o no del dictado correspondiente; para lo cual consideró todas las imágenes contenidas en los escritos de queja y que igualmente inserta en el acuerdo impugnado, así como los actos de investigación preliminar realizados por la Dirección Jurídica, consistentes en el acta de inspección ocular de fecha ocho de abril, levantada a los veinticuatro enlaces denunciados por el quejoso.
106. Luego entonces, la autoridad responsable precisó que del estudio del material probatorio aportado y desahogado en la investigación preliminar, no se advertía a prima facie, alguna irregularidad que acreditará la necesidad de otorgar las medidas cautelares solicitadas, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro a la demora, conforme la relatoría de los hechos y de la petición del dictado de la medida cautelar.
107. Lo anterior, porque en el caso la Comisión responsable, no advirtió que de manera preliminar se configure la vulneración de los bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro, que requiera la urgente intervención de la Comisión de Quejas, opinión que se comparte por este órgano jurisdiccional.
108. Se afirma lo anterior, ya que este Tribunal, advierte que derivado de un análisis en conjunto de las actuaciones de la responsable, esta atendió todas y cada una de las infracciones que el apelante denuncia en su escrito de queja, pues estudia las publicaciones realizadas por la denunciada y por los medios de comunicación, observándose que la Comisión responsable efectuó su análisis con base en la probable violación a la restricción a 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, párrafo segundo de la Constitución General.

109. De esta forma, tal y como se precisa en el acuerdo controvertido, sobre dichas probanzas se realizó el análisis respectivo y sobre las cuales concluyó de forma preliminar -sin efectuarse un análisis de fondo- que dichas publicaciones no transgreden la prohibición constitucional en los términos que el apelante refiere.
110. Se dice lo anterior, pues para ello, basa su estudio preliminar primeramente respecto de la presunta propaganda gubernamental en periodo no permitido, bajo el tamiz de la jurisprudencia 18/2011⁴⁰, 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 41⁴¹ de la Constitución General.
111. Como resultado de lo anterior, la responsable señaló en el párrafo 62 del acuerdo impugnado 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.
112. Ahora, por cuanto al contenido de las publicaciones denunciadas, de los veinticuatro URL's denunciados por el PRD, seis fueron realizadas en el perfil de la red social **Facebook denominado “Mara Lezama”**, la cuales se identifican con los números de URL's **10,14,15,19,20,21**, de estas no se desprendían ni de manera indicaria, elemento alguno que permita

⁴⁰ De rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.

⁴¹ Párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo.

presumir una sobre exposición de la aludida gobernadora, puesto que se trata de publicaciones relativas a actividades realizadas por esta derivado del ejercicio del cargo que ostenta.

113. Asimismo, la responsable acota que, en dichas publicaciones de la gobernadora denunciada tampoco se advierte que enaltezcan su imagen, nombre o elemento distintivo alguno de su gestión gubernamental y/o la de partido alguno, ni se refiere a logros obtenidos, sino más bien dichas publicaciones están encaminadas a informar a la ciudadanía de las operaciones aéreas en los cuatro aeropuertos de Quintana Roo así como la llegada de turismo al referido estado. También refiere actividades que se realizaron en el foro “La Mujer y la Innovación Tecnológica” para el desarrollo y competitividad de las mujeres, así como hace referencia al trabajo de las mujeres artesanas. Por último, en una de sus publicaciones señala la instalación de la mesa de seguridad turística, un tema con el fin de fortalecer el marco jurídica y demás protocolos para atención de emergencias en el ámbito turístico.
114. En tal sentido, los temas abordados en las publicaciones de la denunciada, 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.
115. En tal sentido, el razonamiento de la autoridad responsable se comparte, pues del análisis preliminar a dichas publicaciones, se observan que estas versan sobre información relacionada con las actividades que en el ejercicio del encargo desempeña la denunciada, mismas que se estima se encuentran apegadas a lo dispuesto en la jurisprudencia 38/2013⁴² de la Sala Superior, de rubro “*SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN*

⁴² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.

ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”

116. Se dice lo anterior, porque de las publicaciones atribuidas a Mara Lezama, las cuales se identifican con los números de URL's **10,14,15,19,20,21**, se advierte lo siguiente:

URL's del Perfil “Mara Lezama”	Descripción
10	Es un video en la red social de Facebook, en el cual la denunciada refiere el incremento del turismo y la ocupación de las habitaciones, así mismo refiere las operaciones aéreas diarias en los aeropuertos de Quintana Roo. Agradeciendo por elegir a Quintana Roo para sus vacaciones (esto en el marco de la “semana santa”)
14	Se trata de un video, en el que menciona el trabajo de bordado de las artesanas de Lázaro Cárdenas, de Benito Juárez, San Martín Llano y de San Lorenzo.
15	En esta publicación se observan ocho fotografías en la que refiere el foro “La Mujer y la Innovación en la Tecnología” con el fin de impulsar el trabajo de las mujeres a través de talleres y conferencias.
19	Se trata de un video en el que refiere la entrega de 100 camiones en el Municipio de Benito Juárez.
20	En esta publicación de la que consta cuatro imágenes, refiere a la instalación de la Mesa de Seguridad Turística en coordinación con los equipos de seguridad, salud, turismo, movilidad, protección civil y medio ambiente entre otros para la seguridad y atención de los visitantes turísticos del estado de Quintana Roo.
21	Se trata de tres imágenes en la que refiere “Trabajamos coordinadamente con el grupo de construcción de paz y seguridad en #QuintanaRoo prioridad del gobierno y de todos los grupos y sectores involucrados”

117. Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia 38/2013 de rubro: **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”**

118. De lo anterior, se observa que dichas publicaciones fueron realizadas por la denunciada en su cuenta verificada de la red social Facebook, las cuales se advierte que van encaminadas a informar a la ciudadanía de las diversas actividades sociales y culturales, así como de seguridad (la cual, en todo caso, puede considerarse dentro de las excepciones señaladas

en los acuerdos INE/CG559/2023 e INE/CG228/2024, por tratarse de un tema relacionado con protección civil), las cuales se encuentran amparadas por el ejercicio de su derecho humano a la libertad de expresión, sin que de la misma se advierta una promoción o posicionamiento de su persona.

119. Sirve de sustento a lo anterior, lo dispuesto en la tesis LXII/2016⁴³ de rubro: “**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LA INVITACIÓN A UNA CELEBRACIÓN DE CARÁCTER CULTURAL Y SOCIAL, NO VIOLA LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DIFUNDIRLA EN EL PROCESO ELECTORAL.**”, pues como se advierte la mayoría de las publicaciones realizadas por la denunciada en su perfil de la red social Facebook, van encaminadas a informar a la población sobre algunas de las actividades que realiza dentro o fuera de la entidad, o en su caso, a informar acerca de las acciones que realiza en su faceta de gobernadora del Estado.
120. Criterio en el que igualmente la responsable sustentó su conclusión, de modo que, contrario a lo sostenido por el recurrente, sobre esta temática se pronunció ampliamente la responsable, a partir de la emisión del acta de inspección que adjunta como anexo del acuerdo controvertido.
121. Ahora bien, por cuanto a que la responsable no actualiza el elemento de **temporalidad** en que se realizaron dichas publicaciones, el hecho que las referidas publicaciones se hayan realizado ya iniciado el periodo de la campaña electoral federal, resulta irrelevante, puesto que ha quedado demostrado que las mismas no cubren los extremos de contenido y finalidad, para ser calificadas como propaganda gubernamental, acorde con lo expuesto en 98 al 101 esta sentencia.

⁴³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 35 y 36.

122. En relación con el análisis que realiza la Comisión de las publicaciones imputadas a los **medios de comunicación digital**, se puede advertir que de las veinticuatro ligas señaladas, en el acta circunstanciada las identificadas con los numerales de URL's **1,2,3,4,5,6,7, 8, 9,11,12,13,16,17,18,22,23 y 24**, corresponden a notas periodísticas, realizadas tanto en las cuentas de la red social Facebook como en sus respectivas páginas de internet, sobre las cuales se estableció que se encuentran protegidas por el manto del amparo a la libertad de expresión, con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística, que constituye un eje de circulación de ideas e información pública, por ende, consideró que estas se encontraban amparados por la libertad periodística y el derecho humano a la libre difusión y manifestación de ideas.
123. Lo anterior, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución General y las jurisprudencias 15/2018⁴⁴ de rubro "**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**", y 18/2016⁴⁵ de rubro "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES**", ambas emitidas por la Sala Superior, por lo que en su estima no es posible establecer que dichas publicaciones estén encaminadas a realizar una promoción personalizada de la gobernadora denunciada pues solo corresponden a notas periodísticas e informativas, por no encontrarse en el expediente probanza alguna que a partir de su valoración preliminar pudieran desvirtuar la presunción de licitud de la actividad realizada por los diversos medios denunciados a partir del contenido de sus publicaciones.
124. En ese sentido, se considera correcta la determinación de la responsable pues, como se ha venido dilucidando, es dable corroborar en las imágenes

⁴⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 29 y 30.

⁴⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 34 y 35.

aportadas por el quejoso, adminiculadas con el acta de inspección ocular de fecha ocho de abril⁴⁶, efectivamente se trata de notas periodísticas, pues lo relevante resulta ser la circunstancia que, en ninguna de ellas se observan elementos que permitan de manera indiciaria, como lo razonó la Comisión responsable, inferir de un análisis preliminar, que dichas publicaciones puedan ser calificadas como propaganda gubernamental, conforme a las directrices previamente reseñadas en esta sentencia y que han sido establecidas por la Sala Superior.

125. Así, de las publicaciones atribuidas a los medios de comunicación no se advierte que en las mismas se difundan logros de gobierno, avances, beneficios o compromisos cumplidos por parte de algún ente público de la servidora pública denunciada, puesto que únicamente van encaminadas a informar a la población en general sobre acciones que realiza la servidora denunciada en el ejercicio de su encargo público, por lo que se puede concluir que no se satisface el elemento de contenido para calificar las publicaciones realizadas por los distintos medios de comunicación denunciados como propaganda gubernamental.
126. Ahora, por cuanto al elemento de finalidad, tampoco se satisface pues no se publicitan ni difunden notas periodísticas que tengan como objetivo buscar la aceptación, simpatía, apoyo o el consenso de la población a favor de la servidora pública denunciada.
127. Por tanto, del análisis realizado a la totalidad de los URL's antes referidos, esta autoridad no advierte que se actualicen los elementos de contenido y finalidad necesarios para tener por actualizada la propaganda gubernamental denunciada.

⁴⁶ La cual tiene pleno valor probatorio en atención a lo dispuesto en el precepto 16, fracción I, apartado A) de la Ley de medios locales.

128. Luego entonces, en el presente caso, a juicio de esta autoridad, únicamente estamos en presencia de comunicación gubernamental, la cual, tiene como objetivo exclusivamente informar sobre las actividades institucionales, sin advertir que en las mismas se haga alusión a los logros de la servidora pública denunciada o que busque la adhesión, aceptación o el consenso de la ciudadanía en general.
129. De esta forma, para la autoridad responsable no se acredita la necesidad de ordenar el retiro de esas publicaciones en tutela preventiva de la equidad en la contienda electoral.
130. Por tanto, no existen elementos que permitan tener por actualizada la prohibición constitucional en los términos pretendidos por el quejoso, pues no se observa a prima facie que el contenido, la temporalidad e intención de dichas publicaciones imputadas a la y los denunciados, basten para calificarlas como propaganda gubernamental, pues en ninguna de ellas se advierte alusión alguna que permita inferirlo, de manera indiciaria y en sede cautelar.
131. Para el caso, es importante destacar que, las publicaciones denunciadas atribuidas a los medios de comunicación no fueron difundidas por la servidora pública denunciada, ni por el Gobierno del Estado como se precisa igualmente en el acuerdo controvertido, aunado al hecho de que, al momento de resolver las medidas cautelares solicitadas, no se contaba con alguna constancia en autos del expediente, de la cual fuera posible advertir la contratación por parte de la denunciada, ya sea a través del Gobierno del Estado o de una tercera persona, con dichos medios de comunicación, que permita inferir algún pautado como lo refiere el apelante.
132. Bajo esas circunstancias, adicionalmente debe decirse que en el caso particular, este Tribunal advierte que de las constancias que obran en

autos, así como de una valoración judicial de todos los elementos en el expediente, tampoco se observan cuestiones que permitan desvirtuar la presunción de licitud con la que cuenta la labor periodística, ya que dicha presunción sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de dicha labor.⁴⁷

133. A mayor abundamiento, no pasa inadvertido para este Tribunal que, desde su escrito de queja, es posible inferir la pretensión del PRD de que, con la descripción que él otorga a las imágenes que inserta en dichos escritos, se tengan por actualizados los elementos para configurar las publicaciones como propaganda gubernamental.
134. Derivado e ello, contrario a lo expuesto por el actor, del análisis preliminar de las notas periodísticas y publicaciones que denuncia, se advierte que tanto de los encabezados que acompañan las notas periodísticas y el contenido, así como de las publicaciones que denuncia, se comparte lo razonado por la Comisión responsable respecto a que, del análisis preliminar, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con las publicaciones denunciadas no es jurídicamente posible establecer *a prima facie*, la transgresión a la prohibición constitucional denunciada.
135. En consecuencia, este Tribunal, no advierte la vulneración al principio de exhaustividad en los términos esgrimidos por el apelante, pues la autoridad responsable atendió cada una de las pretensiones de este en sede cautelar, ya que si bien, dentro de su análisis preliminar refiere que no hay elementos que al menos de forma indiciaria acrediten la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, ello se realiza a *prima facie*, lo que está correcto y permitido.

⁴⁷ De conformidad con la Jurisprudencia 15/2018 de rubro “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”.

136. Lo anterior, sin soslayar que en todo caso, corresponderá a esta autoridad jurisdiccional determinar en el momento procesal oportuno, respecto de la actualización de dicha prohibición constitucional, por corresponder a un estudio de fondo y no, como un elemento determinante para la procedencia o no, de las medidas cautelares solicitadas en términos del partido apelante.
137. Lo expuesto, se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior, al establecer que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema, es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no, una violación a la Constitución General o a la Ley⁴⁸. En conclusión, esta autoridad jurisdiccional, por las consideraciones antes vertidas, considera que el acuerdo impugnado sí fue exhaustivo.
138. Ahora bien, por cuanto a la supuesta falta de fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, igualmente ha quedado demostrado que dicho motivo de **agravio** deviene en **infundado e inoperante**, ya que como de manera reiterada se ha señalado en esta sentencia, el apelante no endereza argumentos que combatan y confronten eficazmente el contenido del acuerdo impugnado.
139. Se afirma lo anterior porque de la simple lectura del acuerdo controvertido se puede advertir que la Comisión responsable no solo inserta los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios en los que funda su determinación, sino que adicionalmente alude a los criterios jurisprudenciales que aplican a cada tema que se somete a su análisis, han quedado reseñados en esta ejecutoria, sin soslayar que también se

⁴⁸ Sentencia emitida por la Sala Superior recaída en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.

advierte que la responsable emite razonamientos lógico jurídicos que motivan sus conclusiones.

140. De igual manera, a juicio de este Tribunal no existe vulneración alguna a los principios de legalidad, equidad, imparcialidad que deben regir la contienda electoral, ello, en razón de todas las consideraciones vertidas.
141. Por todo lo anterior, resultan infundados sus motivos de agravio, puesto que en el acuerdo controvertido se puede advertir que la responsable sí fue exhaustiva en el análisis de las conductas denunciadas con base en las probanzas y constancias del expediente, para poder realizar el análisis preliminar por encontrarse en sede cautelar, de ahí que no se transgredieron los principios de legalidad y acceso a la justicia pronta.
142. Cabe precisar que lo determinado en el presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas dentro del expediente de queja IEQROO/PES/073/2024.
143. Finalmente, cabe referir que no ha lugar a la solicitud del partido actor para apercibir a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, por la supuesta responsabilidad administrativa que le pretendió imputar.
144. Por tal motivo, al resultar infundados e inoperantes los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el Acuerdo impugnado, por las razones contenidas en la parte considerativa de la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE, en términos de ley.**

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en sesión jurisdiccional, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaría General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE**SERGIO AVILÉS DEMENEGHI****MAGISTRADA****MAGISTRADA EN FUNCIONES****CLAUDIA CARRILLO GASCA****MAOGANY CRYSTEL ACOPA****CONTRERAS****SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES****MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO**