



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RAP/003/2023.

**PROMOVENTE:** PARTIDO DE  
LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DE  
QUINTANA ROO.

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

**SECRETARIADO:** ERICK  
ALEJANDRO VILLANUEVA  
RAMÍREZ, CARLA ADRIANA  
MINGÜER MARQUEDA.

**COLABORADORA:** MARÍA  
EUGENIA HERNÁNDEZ LARA.

Chetumal, Quintana Roo, a los veintidós días del mes de junio del año dos mil veintitrés<sup>1</sup>.

Sentencia que **confirma** la Resolución IEQROO/CG/R-011/2023, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto del procedimiento ordinario sancionador registrado bajo el número de expediente IEQROO/POS/006/2023.

### GLOSARIO

<b>Resolución Impugnada</b>	Resolución IEQROO/CG/R-011/2023; emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto del procedimiento ordinario sancionador en registrado bajo el número de expediente IEQROO/POS/006/2023.
<b>Autoridad Responsable/Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

<sup>1</sup> En adelante, las fechas a las que se haga referencia corresponden al año dos mil veintitrés a excepción de que se precise lo contrario.

<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Comisión</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley General de Instituciones</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Mara Lezama/Denunciada</b>	Mara Elena Hermelinda Lezama Espinosa, gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo.
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Promovente /PRD/quejoso/Parte actora</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>POS</b>	Procedimiento Ordinario Sancionador

## ANTECEDENTES

### 1. Contexto del inicio oficioso.

1. **Escrito de queja.** El diecisiete de marzo, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, por medio del cual denuncia a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo, por el supuesta promoción personalizada de su imagen y uso indebido de recursos públicos, que tuvo lugar mediante la exposición de su imagen en el mural denominado “Óox tun”,

el cual se encuentra plasmado en el Salón de Pleno del Poder Legislativo del Estado.

2. **Medidas Cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares, a la literalidad siguiente:

*“... se solicita dictar MEDIDAS CAUTELARES bajo la figura de TUTELA PREVENTIVA, para que se ordene a la C. MARÍA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA, gobernadora constitucional del estado de Quintana Roo, borrar su imagen de la pintura denominada MURAL ÓOXTUN, mismo que se plasmó en el salón del pleno del poder legislativo del Estado de Quintana Roo, y se abstenga de promover de forma personalizada su imagen, voz, nombre y alias o sobrenombre, MARA LEZAMA, [...]”*

3. **Radicación.** El veintiuno de marzo, el escrito de queja referido en el antecedente inmediato anterior, fue registrado por la Dirección Jurídica del Instituto con el número de expediente IEQROO/POS/006/2023; y entre otras diligencias ordenó la inspección ocular de tres URL'S contenidos en el escrito de queja y del mural denominado “Óoxtun”, el cual se encuentra plasmado en la Sala de Pleno del Poder Legislativo, reservándose el dictado de medidas cautelares y la admisión o desechamiento, en su caso, del presente asunto.
4. Asimismo, se ordenó la solicitud de información que mediante el oficio respectivo, rindiera el Poder Legislativo por conducto de la Presidencia de su Junta de Gobierno y Coordinación Política.
5. **Requerimiento al Congreso del Estado.** El veintiuno de marzo, la autoridad instructora requirió mediante oficio SE/088/2023, diversa información a la Presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado de Quintana Roo.
6. **Inspección ocular al mural “Óoxtun”.** El veintidós de marzo, la servidora electoral designada para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, al mural denominado “Óoxtun”, el cual se encuentra plasmado en la cúpula de la Sala de Pleno del Poder Legislativo.
7. **Inspección ocular a los URL.** El propio veintidós de marzo, la servidora

electoral designada para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular, con fe pública, a los URL proporcionados por el quejoso:

1. <https://noticaribe.com.mx/2023/03/06/pintan-a-gobernadora-en-el-congreso-no-logro-colocar-su-nombre-en-letras-doradas-en-el-recinto-legislativo-pero-mara-lezama-ya-dejo-plasmada-su-imagen-a-traves-del-mural-ooxtun/>
2. [https://twitter.com/quintanaroonews/status/1632989742026444803?t=WlhkonHC310RSV\\_XX0CI2Q&s=08](https://twitter.com/quintanaroonews/status/1632989742026444803?t=WlhkonHC310RSV_XX0CI2Q&s=08)
3. <https://mural-ooxtun.congresoqroo.gob.mx>

8. **Respuesta a requerimiento al Congreso del Estado.** El veintitrés de marzo, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, el oficio JUGOCOPO/057/2023, mediante el cual el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Legislatura del Estado, dio contestación al requerimiento de información referido en el Antecedente 5.
9. **Acuerdo impugnado.** El veintisiete de marzo, la Comisión, emitió el acuerdo por el cual se determinó respecto a la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/006/2023, en cuyo punto primero se determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el quejoso.
10. **Presentación de recurso de apelación.** El treinta y uno de marzo, el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra de la resolución mencionada en el antecedente previo.
11. **Escrito de tercera interesada.** El trece de abril, el Instituto recibió escrito de tercera interesada signado por la ciudadana Mara Lezama en su calidad de gobernadora del Estado de Quintana Roo, mismo que se encuentra relacionado con el expediente citado al rubro, mediante el cual califica de infundado el agravio hecho valer por el partido actor.
12. **RAP/002/2023.** El veinticuatro de abril, el Pleno de este Tribunal, confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2023, por medio del cual se determinó

improcedentes las medidas cautelares solicitada por el quejoso.

13. **Segundo Requerimiento al Poder Legislativo.** El veintinueve de marzo, la autoridad instructora, requirió a la Presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del poder legislativo, mediante oficio SE/111/2023, proporcionara diversa información relacionada con el mural.
14. **Respuesta del Poder Legislativo.** El diez de abril, el Poder Legislativo a través del oficio JUGOCOPO/065/2023, el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Legislatura Local, dio contestación al requerimiento formulado por la autoridad instructora señalado en el antecedente que precede.
15. **Admisión del POS.** El once de abril, la autoridad instructora, al advertir que no existieron mayores diligencias que realizar y estimar que el expediente del POS se encontraba integrado, emitió constancia de admisión correspondiente en la que se ordenó emplazar a la denunciada.
16. **Constancia de desahogo de pruebas.** El veinte de abril, se emitió la constancia de desahogo de pruebas en donde se determinó, entre otros, dar vista al partido quejoso y a la denunciada para que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho correspondiera siendo el caso que, transcurrido el plazo concedido para ello, la denunciada no realizó manifestación alguna y el partido quejoso presentó escrito de alegatos de manera extemporánea.
17. **Cierre de instrucción.** El veintisiete de abril, la autoridad instructora determinó concluida la instrucción del POS.
18. **Aprobación proyecto resolución del POS por parte de la Comisión.** El diecisiete de mayo, la Comisión aprobó por unanimidad el proyecto de resolución del POS, turnándolo con posterioridad a la Presidencia del Instituto.
19. **Resolución IEQROO/CG/R-11-2023.** El treinta de mayo, el Consejo General del Instituto, aprobó por unanimidad la resolución del POS registrado con el número de expediente IEQROO/POS/006/2023.

## 2. Medio de Impugnación.

20. **Resolución impugnada.** El cinco de junio, el Presidente de la Dirección Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Quintana Roo, presentó escrito de medio de impugnación en contra de la resolución identificada con el número de expediente **IEQROO/CG/R-11-2023**.
21. **Radicación y turno.** El nueve de junio, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite prevista en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente RAP/003/2023, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
22. **Auto de Admisión y Cierre.** El dieciséis de junio, de conformidad con lo establecido el artículo 36 fracción III y IV, de la Ley de Medios, se dictó el auto de admisión y cierre en el presente Recurso de Apelación.

## CONSIDERACIONES.

### 1. Jurisdicción y competencia.

23. Este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que la parte actora viene a controvertir un acuerdo emitido por la Consejo General del Instituto derivado de un POS.
24. Tiene fundamento lo anterior, en 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 y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 y 4 primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

### 2. Procedencia.

25. **Causales de Improcedencia.** Del análisis del presente, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.

26. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión dictado el dieciséis de junio, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

### 3. Pretensión y causa de pedir y síntesis de agravios.

27. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte quejosa, se desprende que su **pretensión** es que se **revoque** la Resolución **IEQROO/CG/R-11-2023**, emitido y aprobado por el Consejo General del Instituto, por medio del cual se declaró inexistente las conductas denunciadas dentro del expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/006/2023.
28. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, el Consejo General del Instituto, al emitir la Resolución impugnada, aplicó e interpretó indebidamente el contenido de los artículos 41, fracción IV; 99 párrafo cuarto; 105, fracción II y 116 fracción IV, incisos b) y d), 164 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Ley General del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 116 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; artículo 400, fracciones III y IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
29. **Síntesis de agravios.** De la lectura íntegra al escrito de demanda, la parte actora en esencia hace valer lo siguiente:
- 1.- Violación al principio de exhaustividad.
  - 2.- Violación al principio de imparcialidad.
30. En ese orden de ideas, es dable señalar que la cuestión jurídica a resolver en el presente asunto consiste en determinar si la resolución impugnada, se encuentra apegada a derecho o si como lo alega la parte actora, resulta ilegal y contraria a la normativa electoral, así como a los principios rectores de la materia, de los que debe gozar todo acto o resolución emitido por una autoridad electoral.

31. De esa manera, lo planteado con anterioridad encuentra sustento en el principio de exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicitó sean resueltos.<sup>2</sup>
32. En el caso a estudio, es dable señalar que el análisis de los agravios hechos valer por la parte actora serán atendidos por esta autoridad en el orden en que fueron hechos valer, sin que esta metodología afecte los derechos de la recurrente, ya que lo más importante es que se estudien cada uno de los puntos hechos valer en los agravios y que todos los planteamientos sean puntualmente atendidos.<sup>3</sup>
33. Al caso vale mencionar que, los motivos de agravio hechos valer por la parte actora, se atenderán de conformidad en el orden en que fueron expuestos, considerando que los mismos se pueden encontrar en cualquier parte del escrito de demanda.<sup>4</sup>
34. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con los motivos de agravio hechos valer, se considera oportuno pronunciarse en relación con el marco jurídico de las garantías constitucionales de exhaustividad e imparcialidad en el uso de los recursos públicos, promoción personalizada, propaganda gubernamental y el marco normativo que rige el POS.

#### **4. Marco normativo.**

##### **Imparcialidad respecto de la utilización de recursos públicos.**

35. En la exposición de motivos de la iniciativa de la Reforma Constitucional<sup>5</sup> se señala que, la inserción de los párrafos VII y VIII, del numeral 134, tiene como objeto impedir que los actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda

---

<sup>2</sup> Véanse las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002 cuyos rubros son: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE” y “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN” respectivamente, ambas emitidas por la Sala Superior.

<sup>3</sup> Véase el criterio sostenido en la Jurisprudencia número 04/20022, emitida por la Sala Superior, bajo el rubro: “AGRAVIOS, SU EXÁMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”

<sup>4</sup> Véase la Jurisprudencia 2/983 de la Sala Superior: “AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”.

<sup>5</sup> Decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, en el Diario Oficial de la Federación., consultable en el siguiente link: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/055\\_DOF\\_13nov07.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lx/055_DOF_13nov07.pdf)

gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

36. Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.<sup>6</sup>
37. Luego entonces, todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.
38. Esto es, la referida prohibición constitucional y legal, consiste en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, así como tampoco que los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.
39. Lo anterior es así, porque se vulnera el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos. 0
40. Por su parte, el numeral 400, fracción III, de la Ley de Instituciones, establece como infracciones de las autoridades y servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los Municipios, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución General cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.
41. Finalmente, la Constitución Local, establece en su numeral 166 BIS, primer párrafo, el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando tal conducta

---

<sup>6</sup> Véase el criterio sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, mismo que fue reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas, respecto a la declaración de invalidez del artículo 169, párrafo décimo noveno del Código Electoral de Michoacán, aprobada por mayoría de ocho votos de los Ministros.

afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

**Propaganda electoral.**

42. 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.
43. 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.
44. 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.
45. 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.
46. 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.
47. 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.

### **Promoción personalizada.**

48. El artículo 41, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, 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.
49. 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.
50. Por su parte, el artículo 134, párrafo octavo, igualmente de la Constitución Federal, 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.
51. 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.
52. Así mismo, define por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, 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.

53. 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.
54. 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.
55. Aunado a ello, la Sala Superior emitió la jurisprudencia **12/2015 de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, en la que asentó los criterios para identificar la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas, a través del estudio de los elementos personal, temporal y objetivo.
56. Asimismo, al resolver el recurso SUP-REP-57/2016<sup>7</sup>, consideró que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.

---

<sup>7</sup> Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

## Procedimiento Ordinario Sancionador

57. Derivado de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce y con la expedición de la legislación ordinaria en materia electoral, el legislador en el Estado de Quintana Roo mediante Decreto número 260 reformó y adicionó entre otras cuestiones, diversas disposiciones de la Ley de Instituciones, con las que se impactó en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, relacionados con los Procedimientos Administrativos Sancionadores<sup>8</sup>, atendiendo a los fines que se pretendan con los mismos, de modo que los temas que requieran una resolución urgente se desahoguen por la vía sumaria, en tanto que los que no tengan esa característica, se atiendan por la vía ordinaria.
58. Luego entonces, el Reglamento de Quejas, tiene por objeto regular los procedimientos sancionadores previstos en el Libro Séptimo de la Ley de Instituciones, en donde el POS, es tramitado y sustanciado por la Dirección Jurídica y, es resuelto por el Consejo General.
59. De igual manera, dicho reglamento en su capítulo IX, relativo a la Investigación, establece lo siguiente:

*“Artículo 19. La Dirección Jurídica llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, de manera seria, congruente, completa y con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención y proporcionalidad.*

*Artículo 21. En las constancias de registro o admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias necesarias de investigación, así como allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo, sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones. Para tal efecto, la Dirección Jurídica podrá solicitar el apoyo y colaboración, mediante oficio, a los órganos centrales o desconcentrados del Instituto.*

*Artículo 22. La Dirección Jurídica, a través del titular de la Secretaría Ejecutiva, podrá solicitar a cualquier autoridad, los informes, certificaciones o apoyo necesario para la*

---

<sup>8</sup> Véanse los numerales 415 y 425 de la Ley de Instituciones.

*realización de diligencias que coadyuven en la investigación.*

*Artículo 24. Los requerimientos podrán decretarse hasta en dos ocasiones apercibiéndose desde el primero de ellos que, en caso de incumplimiento, se harán acreedores a una medida de apremio, sin perjuicio de que pueda iniciarse un procedimiento oficioso”.*

60. Por cuanto a la Ley de Instituciones<sup>9</sup>, señala que el POS, es el procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas, mismo que se podrá iniciar a instancia de parte o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto Estatal tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.
61. La Ley<sup>10</sup> en comento también refiere que, cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto, y que los órganos señalados procederán a enviar el escrito a la Dirección Jurídica del Instituto, dentro de los plazos señalados, una vez que realicen las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales que estime pudieran aportar elementos para la investigación, sin que dichas medidas impliquen el inicio anticipado de la misma.
62. A su vez, la misma normativa<sup>11</sup> establece que una vez recibida la queja o denuncia, la Dirección Jurídica del Instituto procederá, en su caso, a determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.
63. De igual manera, se establece que admitida la queja o denuncia<sup>12</sup>, la Dirección Jurídica del Instituto emplazará al denunciado sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias.
64. Por su parte, el numeral 422, de la Ley de Instituciones, señala que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto Estatal de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa

---

<sup>9</sup> Véase el artículo 415 de la Ley de Instituciones

<sup>10</sup> Véase el artículo 416 de la Ley de Instituciones.

<sup>11</sup> Véase el artículo 417 fracción IV, de la Ley de Instituciones.

<sup>12</sup> Véase el artículo 421 de la Ley de Instituciones.

y exhaustiva.

65. De manera que, una vez que la Dirección tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación.
66. Admitida la queja o denuncia por la Dirección, se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo. Para tal efecto, solicitará mediante oficio a los órganos del Instituto que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias.
67. El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Dirección, la Comisión o del inicio de oficio del procedimiento. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado que emita la Dirección.
68. Además, el Secretario Ejecutivo del Instituto podrá solicitar a las autoridades federales, estatales o municipales, según corresponda, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de informaciones y pruebas que sean necesarias.
69. Por cuanto a las diligencias que se realicen en el curso de la investigación, éstas deberán ser efectuadas por la Dirección, a través del servidor público o por el apoderado legal que éste designe a petición por escrito de cualquiera de los antes señalados, por los consejeros electorales del Instituto; excepcionalmente, los consejeros electorales, podrán designar a alguno de los consejeros distritales y municipales para que lleven a cabo dichas diligencias. En todo caso, los consejeros electorales serán responsables del debido ejercicio de la función indagatoria.

### **Estudio de Fondo.**

## **1. Planteamiento del caso.**

70. El promovente aduce que, la resolución impugnada, carece de una falta de estudio de los elementos probatorios aportados en el expediente, ya que la autoridad responsable, no expresó con claridad los motivos y razones que llevaron a emitir la resolución impugnada, omitiendo señalar con precisión los preceptos constitucionales y legales de dicha determinación, lo que se traduce a una violación al principio de exhaustividad e imparcialidad al analizar los hechos denunciados relativos a la promoción personalizada y el uso indebido de los recursos públicos por parte de la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo, ello, pues a su juicio, la sola acreditación de la existencia de la imagen de la referida ciudadana denunciada, concatenada con otros elementos de prueba ofrecidos por el promovente, contraviene lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y el artículo 166 BIS de la Constitución local.

## **2. Argumentos expuestos por la responsable en la Resolución impugnada.**

71. Derivado del análisis de las pruebas aportadas por las partes dentro del POS instaurado, la autoridad responsable tuvo por acreditada la existencia del mural objeto de denuncia en la que se aprecia la imagen de una persona de género femenino, que viste una blusa blanca y tiene la mano levantada, misma que refiere el autor del mural, corresponde a una interpretación de la primera mujer gobernadora del Estado, que en el caso concreto corresponde a la hoy denunciada.
72. Bajo ese contexto, procedió a realizar si con la existencia de la imagen de la denunciada en el mural, se vulnera la normatividad electoral referido por el promovente, consistente en la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos por parte de la denunciada.
73. Es así que, atendiendo al marco normativo plasmado en la resolución combatida, la autoridad responsable determinó en un primer tópico relativo a la promoción personalizada de la denunciada que si bien, se actualizó el

elemento personal, ello no es suficiente para tener por actualizada la totalidad de los elementos para tener por acreditada la promoción personalizada de una persona servidora pública.

74. Lo anterior, robustecido con el criterio establecido en la Jurisprudencia 12/2015, emitida por la Sala Superior en donde se obtiene que, para tener por cierta la promoción personalizada de una servidora pública deben de actualizarse el elemento personal, objetivo y temporal, lo cual no acontece en el presente caso que se denuncia.
75. Del mismo modo señala que, al tratarse de una obra de arte (mural)<sup>13</sup> por sus características propias, no puede considerarse tampoco como propaganda gubernamental en términos de lo establecido en el artículo 209, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del artículo 4, fracción VIII Bis de la Ley General de Comunicación Social. Aunado al hecho de que en dicho mural no se acredita su difusión en algún medio de comunicación social, sino que únicamente se encuentra pintada dentro de un recinto solemne, el cual, si bien es público, ordinariamente no cualquier persona puede ingresar y visualizar el mismo.
76. Luego entonces, tomando a consideración las inspecciones oculares realizadas al mural, así como al micro sitio en el que se realiza una reseña del contenido del mismo y concatenado con la respuesta al requerimiento de información que le fue realizado al poder legislativo, determinó que no se actualiza la promoción personalizada que se denuncia.
77. Finalmente en este tópico, señala que del contenido del escrito de queja, ni de las actuaciones de investigación, es posible establecer ni de forma indiciaria que los hechos denunciados puedan ser atribuidos a la denunciada, pues tal y como consta en autos, el mural fue realizado por un artista chetumaleño previa autorización del Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Poder Legislativo, lo que hace evidente que si bien en el mural aparece la imagen de la denunciada, esto no puede ser atribuido a la misma. De ahí la inexistencia de las imputaciones que por promoción personalizada le atribuye

---

<sup>13</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13, fracción V de la Ley Federal de Derechos de Autor.

el promovente.

78. Ahora bien, respecto al segundo tópico, relativo al uso de recursos públicos, la autoridad responsable tomó a consideración la respuesta al requerimiento de información dada por el Poder Legislativo concatenado a las manifestaciones vertidas por las partes, en la que concluyó que no es posible atribuir la elaboración del mural a la denunciada pues la realización de este correspondió a una colaboración entre el artista y el poder legislativo, ya que no se realizó pago alguno al artista por dicha obra, toda vez que lo donó a título gratuito y los gastos generados por el uso del material con el que fue realizado el mural corresponden a materiales que son de uso cotidiano del referido poder.
79. Dado lo anterior, no es posible que se actualice las imputaciones realizadas en contra de la denunciada por el supuesto uso indebido de recursos públicos por la creación del mural denunciado.

### 3. Decisión.

80. Este Tribunal estima que los motivos de agravio hechos valer por el promovente devienen **infundados**, porque la autoridad responsable sí se pronunció con claridad respecto de los motivos y razones que llevaron a emitir la resolución impugnada, señalando con precisión los preceptos constitucionales y legales que consideró para emitir su determinación.

### 4. Justificación

81. Por cuanto al primer agravio, del escrito de demanda se advierte que el promovente aduce la violación al principio de exhaustividad por parte de la responsable ya que, al tener por acreditado la sola existencia del hecho denunciado<sup>14</sup>, contraviene la dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y del artículo 166 BIS de la Constitución Local.
82. Lo anterior, porque la autoridad responsable no realizó de manera exhaustiva un estudio concatenado de los medios probatorios ofrecidos por el promovente

---

<sup>14</sup> La existencia de un mural denominado "Ooxtun" en la que se aprecia la imagen de la denunciada.

y dejó de analizar que el pintor, autor del mural, cuenta con la calidad de servidor público toda vez que, labora en el Poder Legislativo de esta entidad como subdirector de mantenimiento y restauración de los murales de dicho poder, hecho que se advierte en el contenido del link <https://consultapublicamx.plataformadetransparencia.org.mx/vut-web/face/view/consultaPublica.xhtml?!idEntidad=MjM=&idSujetoObligado=MTI4NTM=#inicio> el cual solicita en su escrito de impugnación a la oficialía electoral del Instituto, de fe pública del contenido del mismo.

83. Lo anterior, implica a juicio del promovente, que para la realización de la supuesta obra plasmada por el autor, se utilizaron recursos públicos que cubrieron su pago quincenal por el referido mural, así como la utilización de pinturas y pinceles para su elaboración aunado a que se realizó en un recinto oficial.
84. Bajo ese contexto, solicitó a la autoridad instructora, la investigación respectiva para esclarecer el origen de la partida presupuestal para la elaboración de dicho mural, sin que eso ocurra, y tampoco advierte que la responsable se haya pronunciado respecto de la calidad del servidor público del artista. Lo que en consecuencia, derivó en la omisión de la autoridad responsable de expresar con claridad los motivos y razones que llevaron a emitir la Resolución impugnada así como también, referir los preceptos constitucionales y legales que sustentaron para la aprobación del acto impugnado.
85. Agravio que deviene para este Tribunal de **infundado** por las siguientes consideraciones:
86. Contrario a lo manifestado por el promovente, y de un análisis pormenorizado a los autos y constancias que obran en el expediente, se advierte que en un primer momento el Instituto ordenó en la constancia de registro de queja se lleven a cabo diversas diligencias de investigación, consistentes en:
87. A) Inspección ocular solicitada por el quejoso en su escrito de queja, consistente en los siguientes tres URLs:

1. <https://noticaribe.com.mx/2023/03/06/pintan-a-gobernadora-en-el-congreso-no-logro-colocar-su-nombre-en-letras-doradas-en-el-recinto-legislativo-pero-mara-lezama-ya-dejo-plasmada->

[su-imagen-a-traves-del-mural-oxxtun/](#)

2. [https://twitter.com/quintanaroonews/status/1632989742026444803?t=WlhkonHC31ORS\\_XX0C12Q&s=08](https://twitter.com/quintanaroonews/status/1632989742026444803?t=WlhkonHC31ORS_XX0C12Q&s=08)
3. <https://mural-ooxtun.congreso.gob.mx>

88. Aunado a lo anterior, ordenó la inspección ocular con fe pública del mural, el cual se encuentra plasmado en el Salón del Pleno del Poder Legislativo.

89. B) Ordenó requerir al Poder Legislativo, a fin de que proporcionara la siguiente información:

- ¿Cuál es el motivo de la realización del mural denominado “Óox tun”?
- ¿Quién o quienes lo realizaron y a petición de quien o quienes?
- ¿Cuál fue el monto que se destinó para su realización (pinturas, pago al artista, etc)?
- ¿De qué partida presupuestal se dispuso el recurso erogado para el mismo?
- ¿Cuál fue el apartado del presupuesto de egresos del año dos mil veintitrés de la XVII Legislatura del Congreso del estado de Quintana Roo que autorizó dicho gasto?
- ¿Cuál fue el motivo para incluir la imagen de la actual titular del Poder Ejecutivo del estado de Quintana Roo?

Asimismo se le indicó que debía manifestar la razón de la veracidad de su dicho y adjuntar, en su caso, los medios de prueba que estimara conducentes.

90. Del mismo modo, ordenó la realización del proyecto de acuerdo de pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas por el quejoso.

91. En ese orden de ideas, se hace constar que en el expediente se encuentra dos actas circunstanciadas de fecha veintidós de marzo, en las que se llevó a cabo las inspecciones oculares con fe pública por parte del Instituto en atención a lo ordenado en el inciso A) arriba referido.

92. De lo anterior se obtuvo, la existencia del mural denunciado plasmado en la cúpula del salón del Pleno del Poder Legislativo pudiéndose apreciar lo que parece ser jeroglíficos mayas, así como diversas personas del sexo masculino y femenino, algunos animales entre ellos un águila, pájaros y la imagen de un obelisco.

93. Además se constató, la inspección ocular con fe pública de los tres URLs proporcionados por el quejoso de lo que se obtuvo la existencia de dos notas periodísticas que hacen referencia a la realización del mural en el salón del pleno del poder legislativo, y que en el mismo se observa la imagen de la

denunciada, así mismo se constató la inspección ocular del micrositio del referido mural en la que se explica a detalle -en palabras del autor- que simboliza cada una de las imágenes que aparecen en el mismo.

94. Por lo que corresponde al inciso B) arriba referido, el veintitrés de marzo, el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la H. XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, dio contestación mediante oficio JUGOCOPO/057/2023, al requerimiento de información solicitada por el Instituto en los siguientes términos:

*1. La realización del mural "Ooxtun" deviene de una solicitud realizada por el artista chetumaleño Guillermo Ignacio Ochoa Reyes, quien plateó la propuesta de realizar la donación de un mural que enaltezca el sentimiento de arraigo de la ciudadanía quintanarroense, en el cual se plantean elementos distintivos de nuestra historia.*

*2. Que el mural en cita fue realizado íntegramente por el artista chetumaleño Guillermo Ignacio Ochoa Reyes con la ayuda del ciudadano Juan Sealtiel Estrada Peña, como operario pintor, a petición del artista antes referido; para lo cual adjunta el oficio dirigido a la Presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la H. XVII legislatura del Estado de Quintana Roo, mediante el cual se realizó la referida solicitud, asimismo, adjunta el oficio JUGOCOPO/038/2023 mediante el cual se le autorizó la elaboración del referido mural.*

*3. No se destinó monto para la realización del mural en cita, ya que este fue donado a título gratuito, por lo que no se destinó monto de prestación de servicio para el pago al artista, por cuanto a las pinturas, no es posible cuantificar la cantidad exacta de mililitros empleados y por consiguiente su costo, toda vez que se utilizaron las pinturas almacenadas cotidianamente para restauración y resguardo del área correspondiente.*

*4. No se destinó monto para la realización del multicitado mural, por consiguiente, no se dispone de partida presupuestal alguna.*

*5. No hay tal apartado, toda vez que no se destinó monto para la realización del mural en comento.*

*6. En estricto apego a los derechos de autor y libertad de expresión, el mural de mérito representa la visión exclusiva de su autor, por lo que el poder legislativo no tuvo injerencia en el proceso creativo del mismo, destacando que, en palabras del autor del mural "... en este mural fue deseo del autor plasmar una escena del gobierno entrante con una interpretación "de la perspectiva personalísima del mismo" de la primera mujer Gobernadora del Estado, rindiendo protesta al cargo", de donde se desprende que el autor, en un homenaje a su maestro plasmó una "visión personal interpretativa" de un acto Constitucional, al representar el juramento de toma de protesta de un cargo soberano "sin que represente necesariamente una copia fiel de la imagen actual de la titular del Poder Ejecutivo del estado de Quintana Roo" por lo que diverso a lo que el promovente de la queja señala, no se actualiza la promoción individualizada tal y como lo refiere el artículo 134 de la Constitución General."*

95. Luego entonces, habiéndose aprobado el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2023, en la que el Instituto resolvió la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares y haberse confirmado por este Tribunal mediante la sentencia RAP/002/2023, la autoridad instructora solicitó el veintinueve de marzo, como parte de las investigaciones requerir mediante el oficio SE/111/2023 al Poder Legislativo la siguiente información relacionada con el mural consistente en:

*"1. ¿Cuál es el estado que guarda con relación a los derechos de autor de dicha obra pictórica y/o de dibujo?*

*2. ¿Si el ciudadano Guillermo Ochoa Reyes cedió el uso por tiempo indeterminado y sin fines de lucro de los derechos patrimoniales del mismo?*

*3. ¿Si se realizaron las acciones jurídicas correspondientes para el respeto de los derechos de autor y la preservación de la perspectiva inherente a la visión de autor del mismo?"*

96. Así, el diez de abril, el Poder Legislativo a través del oficio JUGOCOPO/065/2023, el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Legislatura Local, dio contestación al requerimiento formulado por la autoridad instructora en el párrafo arriba señalado, que en lo total informó lo

siguiente:

*“a) Que de conformidad con los artículos 13, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 27 y 85 de la Ley Federal del Derecho de Autor, los derechos de autor y todos aquellos derechos conexos del mural pertenecen original e inalienablemente al autor.*

*b) Que se encuentran diseñando los instrumentos jurídicos para materializar el uso de los derechos patrimoniales del mural, de conformidad con el deseo expreso y ejercicio original de los derechos patrimoniales del autor, esto en relación de las impresiones de serigrafía que a efecto puedan tener lugar.*

*c) Que se encuentran recabando la información necesaria para que en términos de la Ley Federal de Derechos de Autor, se materialicen los instrumentos jurídicos necesarios a fin de que se respete integralmente los derechos de autor y demás derechos conexos inherentes al autor del mural.”*

97. Dado lo anterior, el once de abril, la autoridad instructora con base a lo establecido en el artículo 417, párrafo segundo de la Ley de Instituciones, emitió constancia de admisión del POS instaurado en contra de la denunciada, concediéndole cuatro días hábiles para que manifieste lo que a su derecho convenga.

98. En consecuencia, el diecinueve de abril, la autoridad instructora, emitió la constancia de admisión de pruebas siendo desahogadas el veinte abril, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 412 de la Ley Local en la que el quejoso ofreció los siguientes medios probatorios:

*1. **Pruebas técnicas.** Consistentes en seis imágenes insertadas en el escrito de queja.*

*2. **Pruebas técnicas.** Consistentes en tres URL insertados en el escrito de queja, de los cuales solicitó se lleve a cabo la inspección ocular con fe pública.*

*3. **Documental Privada.** Consistente en la copia simple de la credencial para votar del ciudadano Leobardo Rojas López.*

*4. **Documental Pública.** Consistente a un requerimiento de información al Congreso del Estado de Quintana Roo.*

*5. **Documental Pública.** Consistente en la inspección ocular con fe pública del mural, el cual se encuentra en el salón de Pleno del Congreso del Estado de Quintana Roo.*

**6. La instrumental de actuaciones.**

**7. La presuncional legal y humana.**

99. Por su parte, la autoridad instructora, ofreció y desahogo la documental pública consistente en la respuesta del Diputado Renán Sánchez Tajonar, en su calidad de Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Legislatura Local, requerimiento que le fuera realizado como diligencia para un mejor proveer. Dando así, por concluida la etapa de investigación del POS instaurado en términos de lo precisado en el artículo 423 de la Ley Local.
100. Bajo el anterior contexto, la autoridad instructora, determinó dar vista al partido quejoso y a la denunciada para que en vía de alegatos manifestaran lo que a su derecho correspondiera.
101. No obstante, el promovente, pese a tener conocimiento cierto, pleno y oportuno de la notificación respectiva para la presentación de sus alegatos, ejerció su derecho de manera **extemporánea**.
102. Ahora bien, de todo lo antes expuesto, se advierte que la autoridad responsable, desarrolló exhaustivamente el procedimiento legal y reglamentario establecido en la instauración del POS motivo de la queja.
103. Esto es, se abocó al estudio, análisis e investigación de los elementos probatorios aportadas por la autoridad instructora, las ofrecidas por la denunciada y por el quejoso en la etapa procedimental de sustanciación los cuales fueron admitidos y desahogados para poder estar en aptitud de determinar si se actualiza o no la infracción denunciada consistente en la promoción personalizada y el uso de recursos públicos que le atribuye el promovente a la actual Gobernadora del Estado.
104. En tal sentido, el promovente parte de una premisa errónea al señalar la falta de exhaustividad de la responsable al no pronunciarse respecto de la calidad servidor público del autor del mural, pues en primera, dentro del expediente no se advierte en ninguna constancia probatoria tal afirmación. Por lo tanto y es ajustado a derecho, las consideraciones de la responsable en la resolución

impugnada tomando como base los elementos probatorios existentes en el expediente y previamente pasados al tamiz legal y reglamentario del POS instaurado.

105. Ahora bien, no es de soslayarse la referencia que realiza el promovente respecto del link que aduce tanto en su escrito de alegatos presentado de manera **extemporánea**, así como en su escrito de impugnación referente a la calidad de servidor público del autor del mural que pretende que considere la responsable para llegar a su pretensión, sin embargo, la propia Ley de Medios dispone en su artículo 17, que en ningún caso se tomarán en cuenta para resolver, las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales, con excepción de las pruebas supervenientes.
106. Esto es, la norma prevé etapas procedimentales en las que se advierte el establecimiento de plazos y términos para la sustanciación del POS, así como excepciones como el caso de las pruebas supervenientes, sin embargo, lo aducido por el promovente, respecto a sus afirmaciones y el medio probatorio con el cual pretende soportar su dicho, carece de elementos calificados como supervenientes que pudieron ser incorporados al análisis que derivó en la determinación conclusiva de la autoridad responsable que ahora impugna, por lo tanto no se advierte vulneración al principio de exhaustividad que aduce el promovente.
107. Cabe señalar, que el promovente, tuvo la oportunidad cierta y plena de ofrecer dentro de los plazos y términos los elementos que considere necesarios para obtener su pretensión, siendo responsabilidad de la autoridad instructora perfeccionar las pruebas ofrecidas por el quejoso, ya sea a través de una inspección ocular o bien, ejercer su facultad investigadora para allegarse de elementos suficientes que permitan una mejor determinación ajustada a derecho. Sin embargo, no aconteció.
108. Por lo que, este Tribunal considera que, contrario a lo manifestado por el promovente, la autoridad responsable emitió una determinación ajustada a derecho, pues consideró que a pesar de acreditarse la existencia del mural en la que se plasma la imagen de la denunciada, ello no implica que se actualice

la promoción personalizada por el cual se queja el promovente.

109. Pues en efecto, es criterio reiterado de la Sala Superior, que las determinaciones por promoción personalizada deben ajustarse al parámetro establecido en la Jurisprudencia 12/2015, tal y como analiza la responsable en el acto impugnado, ya que es esencial, que los elementos que dispone la Jurisprudencia para tener por cierta la promoción personalizada de una persona servidora pública deben de actualizarse los elementos personal, objetivo y temporal, lo cual a criterio de la autoridad responsable no acontece y que comparte este Tribunal.
110. Se afirma lo anterior, porque en efecto, si bien se acredita el elemento personal, el elemento objetivo no se actualiza, pues Ley Federal de Derechos de Autor<sup>15</sup> cataloga a dicho mural, como una obra artística elaborado y creado por el ciudadano Guillermo Ignacio Ochoa Reyes en la cual plasma un hecho histórico del Estado, como lo es la toma de protesta de la primer mujer al cargo de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo, ubicado dentro del salón de Pleno del Poder Legislativo, el cual no es un lugar al que tenga acceso la ciudadanía en general. Además, no se advierte que en dicha obra se desprenda el nombre de la denunciada o que contenga alguna frase que pudiera actualizar una promoción de la servidora pública denunciada o bien, pueda ser considerada como propaganda gubernamental en términos de lo establecido en el artículo 209, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en correlación con el artículo 4 fracción VIII Bis de la Ley General de Comunicación Social.
111. Tampoco se acredita el elemento temporal, pues a la fecha de realización del mural el cual inició el quince de diciembre de dos mil veintidós y concluyó el diez de febrero, así como la presentación de la queja realizada el diecisiete de marzo, no se estaba llevando a cabo proceso electoral alguno en la entidad, ni tampoco se encuentra próximo a realizarse, en tal sentido no se puede advertir que dicho mural pueda generar alguna influencia en la equidad de la contienda.
112. Finalmente, parte de una premisa errónea el promovente al afirmar que no se

---

<sup>15</sup> Artículo 12 y 13 fracción V.

llevó a cabo una investigación por parte de la responsable respecto de la partida presupuestal para la elaboración de dicho mural, pues contrario a lo manifestado por el quejoso, y del estudio de las constancias que integran el expediente, se advirtió que la autoridad instructora realizó y formuló diversos requerimientos al poder legislativo del cual se obtuvo que no designó alguna partida presupuestal para la elaboración de dicho mural, pues éste fue donado a título gratuito por el autor Guillermo Ignacio Ochoa Reyes.

113. En relación a todo lo anterior, es que este Tribunal considera que la autoridad señalada como responsable debidamente y ajustada a derecho, observó todos los medios de prueba presentados por las parte, así como la ejecución de todas las diligencias de investigación necesarias para allegarse y contar con todos elementos que sustenten la determinación tomada en la Resolución que ahora se impugna, señalando oportunamente los motivos y razones fundamentadas en la norma Constitucional, legal y reglamentaria.
114. Por cuanto al segundo motivo de agravio, deviene **infundado**, en razón de lo siguiente:
115. El promovente aduce que se vulneró el principio de imparcialidad, ya que a su juicio la autoridad responsable confesó el uso de recursos públicos para la realización de los hechos denunciados, ya que el mural fue realizado por un pintor que cobra quincenalmente como servidor público y labora en el Congreso del Estado de Quintana Roo, desempeñando el cargo de subdirector de mantenimiento y restauración de los murales, así como también se usaron las pinturas de propio Congreso del Estado, las cuales son recursos públicos; aunado al hecho de que, en la presente fecha ha iniciado por mucho un adelanto inédito en las precandidaturas a la Presidencia de la República.
116. De lo anterior, es importante establecer que los hechos denunciados tienen origen a que el quejoso atribuye a la actual Gobernadora de la Entidad la promoción personalizada de su imagen y el uso indebido de recursos públicos.
117. Bajo la anterior premisa, ha quedado establecido en la presente sentencia, que no se actualizó la infracción relativa a la promoción personalizada de la denunciada, en ese tenor, cobra relevancia la apreciación incorrecta del

quejoso al señalar la vulneración al principio de imparcialidad, pues insiste erróneamente que se acreditó en la resolución impugnada el uso de recursos públicos, ya que a su dicho, el mural fue realizado por un servidor público que labora en el poder legislativo sin que medie algún elemento probatorio que acredite su dicho.

118. Sin embargo, es posible advertir que con la independencia de lo aducido por el promovente, de las constancias que obran dentro del expediente, se constató en primera, que la realización de dicho mural no es atribuible a la denunciada; segundo, el referido mural y su contenido, no actualiza ninguna infracción a la normativa electoral; tercero, la obra pictórica denunciada fue realizada y donada a título gratuito por el ciudadano Guillermo Ignacio Ochoa Reyes en su calidad de artista y no como servidor público en colaboración con el Poder Legislativo el cual informó a la responsable que no se dispuso de ninguna partida presupuestal para su realización.
119. Es importante destacar que si bien, se utilizaron pinturas almacenadas en el referido poder, ello no implica por sí, la acreditación de la infracción denunciada pues, el origen atribuible e **inexistente** de promoción personalizada de la denunciada, concatenado con los elementos probatorios no es posible determinar el supuesto uso indebido de recursos públicos en la creación del mural que el promovente atribuye a la actual Gobernadora.
120. Del mismo modo, manifiesta que, con la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos de la denunciada, se genera un recordatorio de que la misma emana del partido morena y eso se publicita mientras su imagen no sea borrada.
121. En ese contexto, es posible advertir que contrario a lo manifestado por el promovente, en el mural no se desprende elemento alguno, ni de forma indiciaria que permita relacionar la imagen de la actual gobernadora con el partido morena, ya que no se aprecia colores, logotipo o leyenda de dicho partido que estén insertos en dicha obra, lo cual es corroborado de los medios probatorios que integran el expediente.
122. Finalmente, el promovente aduce que el artista no puede donar algo que no es

- suyo, y que las pinturas utilizadas son recursos públicos y no del artista, luego entonces, para la realización del mural recibió un pago como lo es su salario al desempeñarse como trabajador del poder legislativo, sin pasar por alto que el lugar en donde fue plasmado el mural no pertenece al artista, toda vez que fue realizado en la sede del pleno del Poder Legislativo, lo que resulta ser una falacia jurídica y desconocimiento de la autoridad responsable respecto del término jurídico de donación, al determinar en la Resolución impugnada que no se utilizó recursos públicos infringiendo con ello los principios de neutralidad y equidad, ya que la imagen personalizada de la denunciada no es institucional.
123. Por lo anterior, el promovente solicita sea borrada la imagen de la gobernadora María Elena Hermelinda Lezama Espinosa de dicho mural.
  124. En este apartado, es de mencionarse que contrario a lo referido por el quejoso, la Ley Federal de Derechos de Autor, define en sus artículos 12 y 13 al autor como la persona física creador de una obra artística, el cual reconoce sus derechos a ser considerada dentro de la rama pictórica o de dibujo.
  125. En tanto, esa misma norma federal reconoce en sus artículos 18 y 19, que el autor es el único, primigenio y perpetuo titular de los derechos morales sobre las obras de su creación unido al autor de manera inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargable.
  126. De la misma forma establece en sus artículos 26 y 162, que el autor es el titular originario del derecho patrimonial cuyos derechos conexos quedan protegidos aun y cuando estos no sean registrados.
  127. Luego entonces, es permisible, que la obra de su autoría pueda ser donado como lo hizo a título gratuito. Además es de señalarse que ni del contenido del escrito de queja, ni de las actuaciones de investigación realizadas por la autoridad instructora es posible establecer que los hechos denunciados puedan ser atribuidos a la Gobernadora, pues el mural fue realizado por un artista chetumaleño previa solicitud del autor y con la autorización del Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Poder Legislativo local, siendo que aun y cuando la imagen de la denunciada aparezca en dicha obra, ello no implica por sí, que su elaboración sea

imputable a la misma.

128. Por su parte, las aseveraciones hechas valer por el quejoso relativos a la vulneración de los principios de neutralidad y equidad resultan genéricas, vagas e imprecisas, ya que no aporta elementos o razonamientos jurídicos que permitan el estudio del porque la autoridad responsable vulneró dichos principios.
129. En consecuencia, este Tribunal determina que la autoridad responsable realizó para el conocimiento cierto de los hechos, una investigación de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita y completa lo que permitió allegarse de elementos probatorios plenos que permitieron garantizar una Resolución ajustada a derecho por lo que no se vulneró los principios de exhaustividad e imparcialidad que aduce el promovente.
130. En razón de lo anterior y al haber resultado **infundados** los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es **confirmar** la Resolución IEQROO/CG/R-011-2023 emitida por el Consejo General del Instituto.
131. Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** la Resolución impugnada.

**Notifíquese en términos de Ley.**

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos en sesión pública, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Claudia Carrillo Gasca; Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras; la Magistrada en funciones Martha Patricia Villa Peguero integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos provisional quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA POR MINISTERIO DE LEY**

**CLAUDIA CARRILLO GASCA**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**MAGISTRADA EN FUNCIONES**

**MARTHA PATRICIA VILLAR  
PEGUERO**

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA  
CONTRERAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS PROVISIONAL**

**KARLA JUDITH CHICATTO ALONSO**

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el expediente RAP/003/2023 de fecha veintidós de junio de dos mil veintitrés.