



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RAP/062/2024.

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

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

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

**SECRETARIADO:** CARLA ADRIANA MINGÜER MARQUEDA Y ERICK ALEJANDRO VILLANUEVA RAMIREZ.

**COLABORADORA:** MARIA EUGENIA HERNANDEZ LARA.

Chetumal, Quintana Roo, a tres de abril del año dos mil veinticuatro<sup>1</sup>.

**Sentencia que confirma** el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-042-2024** 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/061/2024 y su acumulado IEQROO/PES/062/2024.

## GLOSARIO

|   |   |
|---|---|
| <b>Acto Impugnado.</b>                          | Acuerdo <b>IEQROO/CQyD/A-MC-042-2024</b> 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/061/2024 y su acumulados IEQROO/PES/062/2024. |
| <b>Autoridad Responsable/Comisión de Quejas</b> | Comisión de Quejas del Instituto Electoral de Quintana Roo.   |
| <b>Instituto.</b>                               | Instituto Electoral de Quintana Roo.  |
| <b>Dirección Jurídica</b>                       | Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.   |

<sup>1</sup> En lo subsecuente en las fechas en las que no se haga referencia al año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticuatro.

|   |  |
|---|--|
| <b>Tribunal</b>                             | Tribunal Electoral de Quintana Roo.  |
| <b>Reglamento de Quejas</b>                 | Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.  |
| <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>Coordinación de Comunicación</b>         | Coordinación de Comunicación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.  |
| <b>Ley de Instituciones</b>                 | Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.  |
| <b>Ley de Medios</b>                        | Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.   |
| <b>Lineamientos</b>                         | Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas |
| <b>Sala Superior</b>                        | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  |
| <b>INE</b>                                  | Instituto Nacional Electoral.  |
| <b>PRD/denunciante/apelante</b>             | Partido de la Revolución Democrática/Leobardo Rojas López.   |
| <b>PES</b>                                  | Procedimiento Especial Sancionador.  |
| <b>Mara Lezama /Gobernadora/Denunciada.</b> | María Elena Hermelinda Lezama Espinosa.  |

## ANTECEDENTES

### 1. Contexto de la controversia.

1. **Escrito de queja.** El doce de marzo, se recibió en el Consejo Distrital 08, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo y a la Coordinación de Comunicación, y a los presuntos medios de comunicación “El Mirador Quintana Roo”, “Periódico Quequi”, “Luces del siglo”, “Alerta Cozumel”, “Campaigns & Electios C&E Research”, “Cambio 22”, “Revista

Proyecto Brújula”, “Jorge castro Noticias” y “Reporte Índigo” por la supuesta comisión de actos que violan la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y con ello se vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.<sup>2</sup>

2. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante, solicitó la adopción de medidas cautelares en el tenor literal siguiente:

*1. “Se ordene al gobierno del Estado de Quintana Roo, el retiro de las publicaciones denunciadas así como la 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 paginas electrónicas: MARIA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA (ALIAS: MARA LEZAMA, CUENTA OFICIAL VERIFICADA DE FACEBOOK), “EL MIRADOR QUINTANA ROO”, “PERIÓDICO QUEQUI”, “LUCES DEL SIGLO”, “ALERTA COZUMEL”, “CAMPAIGNS & ELECTIOS C&E RESEARCH”, “CAMBIO 22”, “REVISTA PROYECTO BRÚJULA”, “COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO”, “JORGE CASTRO NOTICIAS” Y “REPORTE ÍNDIGO”, se abstengan de realizar cualquier acto que vulnere la restricción a la DIFUSION EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES, en el presente proceso electoral ordinario concurrente 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 paginas electrónicas: MARIA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA (ALIAS: MARA LEZAMA, CUENTA OFICIAL VERIFICADA DE FACEBOOK), “EL MIRADOR QUINTANA ROO”, “PERIÓDICO QUEQUI”, “LUCES DEL SIGLO”, “ALERTA COZUMEL”, “CAMPAIGNS & ELECTIOS C&E RESEARCH”, “CAMBIO 22”, “REVISTA PROYECTO BRÚJULA”, “COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO “JORGE CASTRO NOTICIAS” Y “REPORTE ÍNDIGO” y que tienen las publicaciones en la red social FACEBOOK, y que las mismas vulneran la RESTRICCIÓN A LA DIFUSION EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES, en el presente proceso electoral ordinario concurrente 2023-2024.*

3. **Radicación de queja.** El catorce de marzo, la Dirección Jurídica tuvo por recibida la documentación en que consta el escrito de queja con sus anexos y ordeno registrar el expediente como IEQROO/PES/061/2024. En el mismo auto de radicación se determinó acumular dicho expediente al IEQROO/PES/051/2024 y su acumulado IEQROO/PES/052/2024, así como reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión y las medidas cautelares.

---

<sup>2</sup> La Dirección Jurídica recibió la queja el catorce de marzo.

4. **Inspección ocular.** El catorce de marzo, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, de los veintiséis URLS plasmados en el escrito de queja.
5. **Segundo escrito de queja.** El trece de marzo, se recibió en el Consejo Distrital 08, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la ciudadana Mara Lezama, en su calidad de Gobernadora Constitucional del Estado de Quintana Roo y a la Coordinación de Comunicación, así como diversos medios de comunicación los cuales son: “DVR Noticias”, “El Momento Quintana Roo”, “Periódico Espacio”, “Periódico Quequi”, “Quintana Roo Hoy”, “Quintana Roo Urbano”, “El Quintanarroense” por la supuesta comisión de actos que violan la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y con ello se vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.<sup>3</sup>
6. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante, solicitó la adopción de medidas cautelares en el tenor literal siguiente:

*1. “Se ordene al Gobierno del Estado de Quintana Roo, el retiro de las publicaciones denunciadas así como la 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: DVR Noticias”, “El Momento Quintana Roo”, “Periódico Espacio”, “Periódico Quequi”, “Quintana Roo Hoy”, “Quintana Roo Urbano”, “El Quintanarroense”, se abstengan de realizar cualquier acto que vulnere la **RESTRICCIÓN A LA DIFUSION EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**, en el presente proceso electoral ordinario concurrente 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: DVR Noticias”, “El Momento Quintana Roo”, “Periódico Espacio”, “Periódico Quequi”, “Quintana Roo Hoy”, “Quintana Roo Urbano”, “El Quintanarroense” y que tienen las publicaciones en la red social FACEBOOK, y que las mismas vulneran la **RESTRICCIÓN A LA DIFUSION EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE TODA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL DURANTE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**, en el presente proceso electoral ordinario concurrente 2023-2024.*

---

<sup>3</sup> La Dirección Jurídica recibió la queja el quince de marzo.

7. **Radicación de queja.** El quince de marzo, la Dirección Jurídica tuvo por recibida la documentación en que consta el escrito de queja con sus anexos y ordeno registrar el expediente como IEQROO/PES/062/2024. En el mismo auto de radicación se determinó acumular dicho expediente al IEQROO/PES/051/2024 y sus acumulados IEQROO/PES/052/2024 e IEQROO/PES/061/2024, así como reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión y las medidas cautelares.
8. **Inspección ocular.** El quince de marzo, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, de los diecisiete URLs plasmados en el escrito de la segunda queja.
9. **Remisión del Proyecto de Medida Cautelar.** El dieciocho de marzo el Director Jurídico remitió a las integrantes de la Comisión de Quejas, el proyecto de acuerdo de medida cautelar para los efectos conducentes.
10. **Acuerdo Impugnado.** El diecinueve de marzo, la Comisión de Quejas emitió el acuerdo en el que determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el partido actor.

## 2. Medio de impugnación.

11. **Presentación de recurso de apelación.** El veinticuatro de marzo, la representación del PRD presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas.
12. **Radicación y turno.** El veintinueve de marzo, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente **RAP/062/2024**, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
13. **Auto de admisión y cierre.** El treinta de marzo, se dictó el auto de admisión y cierre de instrucción en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III y IV de la Ley de Medios.

## CONSIDERACIONES

### 1. Jurisdicción y competencia.

14. 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 Comisión de Quejas respecto de un PES, registrado bajo el número **IEQROO/PES/061/2024** y su acumulado **IEQROO/PES/062/2024**.
15. 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.

16. **Causales de Improcedencia.** Del análisis del presente asunto, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.
17. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios, y del acuerdo de admisión y cierre dictado el treinta de marzo, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

18. 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-042/2024** 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/061/2024** y su acumulados **IEQROO/PES/062/2024**.

19. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión de Quejas del Instituto, inaplicó lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 17, 116 y 134 de la Constitución Federal; artículo 449 numeral 1, inciso e), 474 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y artículo 425 fracción I de la Ley de Instituciones.
20. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer **cuatro** agravios.
21. El **primero** relativo a la transgresión al principio de legalidad y el acceso a una justicia pronta consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal; el **segundo**, relativos a la vulneración al principio de exhaustividad; y el **tercero**, la violación al interés superior de la niñez y como **cuarto agravio** falta en la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas.

### 3.1 Metodología de estudio.

22. 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; y, finalmente, se expondrán en cada caso, las razones y los fundamentos que apoyen la decisión que se adopte.
23. 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 **04/2000** de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.<sup>4</sup>
24. Así, de acuerdo al criterio<sup>5</sup> emitido por la Sala Superior, el juzgador debe

---

<sup>4</sup> 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/>.

<sup>5</sup> 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.**”

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. Estudio de Fondo**

##### **I. Planteamiento del caso.**

25. 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 sus escritos de queja, de modo que para lograr su pretensión plantea cuatro motivos de agravios en los que esencialmente plantea transgresiones a los principios de legalidad, exhaustividad, vulneración al principio de interés superior de la niñez.
26. 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.
27. Aunado a que denuncia que de las publicaciones la autoridad responsable tampoco llevo a cabo un estudio respecto a las publicaciones que contenían.
28. Es decir, desde su perspectiva con dichas publicaciones se configura la indebida propaganda gubernamental; y no obstante dicha circunstancia considera que la responsable no analizó la causa de pedir a partir de la apariencia de buen derecho y peligro en la demora.
29. 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.

30. Previo al estudio de los agravios plateados, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto que servirá de base para la resolución del presente asunto.

## II. Marco Normativo

### a) Naturaleza de las Medidas Cautelares

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Federal, 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.

Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup>, 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.

El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la *tutela diferenciada* 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 *tutela preventiva*, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que, exige a las autoridades la adopción 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 siguientes<sup>7</sup>:

- **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

<sup>6</sup> Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>7</sup> Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

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 sería sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente 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 ocasionaría, esto es, el peligro en la demora**, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; 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**".<sup>8</sup>

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 Federal 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) Procedimiento Especial Sancionador**

Artículo 425. Sólo dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

I. Violan lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal;

II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña. La Secretaría Ejecutiva por conducto de la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, instruirá el procedimiento especial establecido en este capítulo, en cualquier momento, cuando se presenten denuncias, o de oficio por hechos relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otro lado, el artículo 426 advierte que Cuando la conducta infractora, denunciada, esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en el Estado, el Consejo General encauzará la denuncia ante el Instituto Nacional.

Artículo 427. La denuncia en la vía prevista en este capítulo, deberá reunir los siguientes requisitos:

I. Nombre de la persona quejosa o persona denunciante, con firma autógrafa o huella digital;

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;

IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;

V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y

VI. En su caso, las medidas cautelares y de Protección que se soliciten de acuerdo con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de Quintana Roo y la presente ley.

La Dirección Jurídica del Instituto Estatal deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción; en caso de desechamiento, tal resolución deberá ser notificada a la persona denunciante por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser informada por escrito al Consejo General y al Tribunal Electoral, en el mismo plazo.

Cuando la Dirección Jurídica del Instituto Estatal admita la denuncia, emplazará a la persona denunciante y a la persona denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y

<sup>8</sup> Consultable en el siguiente link:

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

alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará a la persona denunciada de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos. La Dirección Jurídica del Instituto Estatal desechará la denuncia cuando:

- a) No se aporten u ofrezcan pruebas, y
- b) Sea notoriamente frívola o improcedente.

La Comisión de Quejas y Denuncias expedirá las medidas cautelares que considere necesarias dentro del plazo de veinticuatro horas, para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del procedimiento. La medida cautelar decretada, podrá ser impugnada ante el Tribunal Electoral, quien deberá resolver en un plazo no mayor a cinco días después de recibir el medio de impugnación respectivo.

Artículo 428. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida y en forma oral, ante la Dirección Jurídica del Instituto Estatal, dejándose constancia de su desahogo. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando la persona oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

### **c) Principio de Exhaustividad**

El principio que se obtiene del artículo 17 de la Constitución Federal, 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 legalmente<sup>9</sup>.

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 decisión<sup>10</sup>.

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

### **d) 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 Federal, en la parte que conducente, dispone:

“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 (...)

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

Lo transcrito, 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.

### **e) 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

<sup>9</sup> 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/>

<sup>10</sup> 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/>

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 arbitrarias<sup>11</sup>.

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)<sup>12</sup>.

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 proceso<sup>13</sup>.

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 de autoridad que pueda afectarlos<sup>14</sup>.

#### **f) Promoción Personalizada**

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.

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 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.

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, 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; construyendo a los

<sup>11</sup> 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

<sup>12</sup> 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.

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

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

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.

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.

Asimismo, al resolver el recurso SUP-REP-57/2016<sup>15</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.

### **g) 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.

### **h) Imparcialidad Respecto de la Utilización de Recursos Públicos**

En la exposición de motivos de la iniciativa de la Reforma Constitucional 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 gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

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>16</sup>.

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.

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.

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.

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

<sup>15</sup> Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

<sup>16</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.

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. Finalmente, la Constitución Local, establece en su numeral 166 BIS, primer párrafo, el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

31. Es dable señalar que, **lo determinado en el fondo del presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas dentro del expediente de queja IEQROO/PES/061/2024 y su acumulado IEQROO/PES/062/2024.**

### III. Análisis de los motivos de inconformidad.

#### 1.Decisión.

32. Este Tribunal estima que los motivos de agravio hechos valer por el PRD devienen de **INFUNDADOS e INOPERANTES**, toda vez que la autoridad responsable realizó un estudio exhaustivo de las pruebas ofrecidas por el promovente, a fin de emitir el acuerdo de medias cautelares que hoy se impugna.
33. No obstante, fundamentó y motivó el acuerdo impugnado conforme a derecho, bajo el marco normativo aplicable, las jurisprudencias y leyes de la materia, tomando en consideración los hechos y pruebas dentro del expediente.

#### 2.Justificación.

34. 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.
35. 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 la parte actora solicitó.

36. En el acuerdo que hoy se impugna, se determinó declarar improcedentes las medidas cautelares, solicitadas por el PRD en contra de la ciudadana Mara Lezama, la Coordinación de Comunicación y a diversos medios de comunicación<sup>17</sup> por publicaciones realizadas en la red social de Facebook. Lo anterior, al no haber existido pruebas que acrediten ni de manera indiciaria conductas violatorias a la normativa electoral, consistentes en promoción personalizada, a través de uso de recursos públicos.

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

37. El quejoso alega en su **primer motivo de agravio**, la supuesta vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, 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 consagrada a favor de los gobernados.
38. Es decir, alega que la autoridad responsable resolvió respecto las medidas cautelares el día diecinueve de marzo por lo que pasaron entre seis y siete días (respectivamente) después de la presentación de sus escritos de queja para la determinación respecto al dictado de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, lo que a su juicio tuvo como consecuencia la vulneración de la garantía de acceso a la impartición de justicia.
39. Aunado a lo anterior, también alega que la notificación del acuerdo impugnado se realizó tres días después de la sesión de la Comisión de

---

<sup>17</sup>Medios de comunicación primera queja: "EL MIRADOR QUINTANA ROO", "PERIÓDICO QUEQUI", "LUCES DEL SIGLO", "ALERTA COZUMEL", "CAMPAIGNS & ELECTIOS C&E RESEARCH", "CAMBIO 22", "REVISTA PROYECTO BRÚJULA", "COORDINACIÓN GENERAL DE COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO", "JORGE CASTRO NOTICIAS" Y "REPORTE ÍNDIGO". Medios de comunicación denunciados segunda queja: DVR Noticias", "El Momento Quintana Roo", "Periódico Espacio", "Periódico Quequi", "Quintana Roo Hoy", "Quintana Roo Urbano", "El Quintanarroense".

Quejas en donde se resolvió respecto a las medidas cautelares solicitadas por el PRD, es decir la sesión se llevó a cabo el día diecinueve de marzo y el acuerdo se le notificó al impugnante el día veintidós de marzo.

40. Ahora bien, el quejoso refiere que esa conducta conlleva a una violación flagrante al principio de legalidad, pues la autoridad responsable dejó de atender las disposiciones que rigen los PES y para acreditar la violación a la Justicia Pronta, por parte de la Comisión de Quejas, expone lo mandado en el libro séptimo del Régimen Sancionador Electoral, título segundo del Procedimiento Sancionador, Capítulo tercero del Procedimiento Especial Sancionador de la Ley de Instituciones, específicamente en los artículos 425 al 431.
41. De las disposiciones legales previamente señaladas, el quejoso refiere que tal y como lo dispone el penúltimo párrafo del artículo 427 de la Ley Electoral Local, en el procedimiento especial sancionador el dictado de las medidas cautelares en la queja, es de veinticuatro horas, por lo que aduce que la Comisión de Quejas del Instituto, violentó el procedimiento señalado en el aludido artículo.
42. 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.
43. Por lo anterior, a juicio del quejoso, al no estar especificada dentro de las atribuciones de la Comisión de Quejas, dictar medidas cautelares siete y seis días después de la recepción de las quejas, 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 Federal.

44. Además, refiere que el principio de legalidad se torna como una prohibición a los actos arbitrarios y despóticos de las autoridades. En 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.
45. En este tenor, para este Tribunal el motivo de agravio aducido por la apelante resulta **infundado**, por las consideraciones que enseguida se exponen.
46. Se dice lo anterior porque de acuerdo a lo establecido en el artículo 427 de la Ley Instituciones, los plazos para la admisión del escrito de queja empezarán a correr cuando la Dirección Jurídica reciba el escrito, que para el caso que nos ocupa, fue el día catorce y quince de marzo, de modo que, el hecho de haberse aprobado el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares el diecinueve de marzo siguiente, no implica la vulneración al principio de justicia pronta, al que hace referencia, de ahí la lo infundado del agravio esgrimido.
47. Así mismo, es importante señalar que las quejas fueron presentadas por el impugnante los días doce y trece de marzo en el Consejo Distrital ocho con sede en la ciudad de Cancún, y la Dirección Jurídica del Instituto con sede en Chetumal, la recepcionó los días catorce y quince de marzo y a partir de esta fecha, es que, conforme a la normativa, comienzan a correr los plazos y términos para el debido tramite del PES.
48. En relación a lo anterior, debe tenerse en cuenta que los artículos 14 y 85, párrafo tercero, del Reglamento de Quejas, disponen que cuando un órgano desconcentrado reciba una queja, deberá informarlo inmediatamente a la Dirección Jurídica, y remitírsela dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su recepción. Lo que en el caso concreto, sucedió, puesto que las quejas fueron presentadas ante un órgano desconcentrado del propio Instituto, fuera de esta ciudad los días día doce y trece de marzo. En tales circunstancias, la Dirección Jurídica al recibir las quejas los días catorce y

quince del mismo mes, la primera la registró bajo el número IEQROO/PES/61/2024, y la segunda la registró como IEQROO/PES/62/2024; así mismo de conformidad al artículo 414 de la Ley de Instituciones y con la finalidad de no emitir un resolutive discordante o contradictorio la Dirección Jurídica acumuló las quejas que hoy se estudian en atención al artículo 12 inciso b) del Reglamento de Queja, actuando en apego a la normativa reglamentaria del Instituto.

49. En ese mismo tenor, lo infundado de los razonamientos expuestos a fin de demostrar su postura derivan de que, aun y cuando la Dirección Jurídica haya emitido dos autos por medio del cuales llevó a cabo el registro de las queja, ello no implica que la Comisión de Quejas tenga que realizar el cómputo de los plazos para que apruebe el proyecto de las medidas cautelares solicitadas a partir de la presentación de la queja. Mas aun cuando ambas se acumularon.
50. En tal contexto, la Dirección Jurídica, por una parte, está facultada para llevar a cabo la reserva del derecho de admisión de dicha queja, y por la otra, también puede reservar el dictado de las medidas cautelares, a fin de **implementar diversas diligencias de investigación** con el objeto de allegarse de los elementos que le permitan determinar el pronunciamiento preliminar que con posterioridad deberá, en su caso, aprobar la autoridad responsable, lo que en la especie aconteció, tal y como se advierte del auto de radicación levantado por la autoridad instructora.
51. Tales actuaciones jurídicas se encuentran establecidas en los artículos 425 de la Ley de Instituciones y artículos 19, 21 y 59 del Reglamento de Quejas<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Artículo 19. La Dirección llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, cuyo principal propósito es la averiguación de la verdad, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, debida diligencia, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención, proporcionalidad y perspectiva de género, en armonía con las garantías aplicables para la atención de las víctimas. Artículo 21. La Dirección podrá reservarse la admisión del expediente de que se trate, con el propósito de realizar todas aquellas actuaciones previas que resulten necesarias, para determinar si concurren las circunstancias que justifiquen el inicio del procedimiento. Artículo 59. Si la solicitud de adoptar medidas cautelares no actualiza una causal de notoria improcedencia, la Dirección, una vez que, en su caso, haya realizado las diligencias preliminares de investigación, suficientes y conducentes, dentro del plazo previsto legalmente para tal efecto, propondrá el Acuerdo respectivo a la Comisión, para que la misma se pronuncie al respecto en un plazo de veinticuatro horas.

52. De igual forma, robustece lo anterior el criterio sostenido por la Sala Superior jurisprudencia 22/2013 de rubro **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN,”**<sup>19</sup> en correlación con la tesis XLI/2009 de rubro **“QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER”**<sup>20</sup>
53. De ahí que, la Dirección Jurídica como autoridad sustanciadora del PES, al estar facultada para realizar la diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados, desplegó su facultad investigadora legal y jurisprudencialmente conferida, tal y como se advierte en las constancias de autos que integran el expediente, actuando de manera diligente y conforme a lo establecido en la normativa electoral, tal y como lo establece la tesis XXXVII/2015 de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN.**
54. En consecuencia, de lo anterior, una vez recabadas las pruebas que a consideración de la Dirección Jurídica deben llevarse a cabo para resolver la adopción de medidas cautelares, presentó el proyecto de medidas cautelares a la Comisión de Quejas, aprobándose el proyecto el diecinueve de marzo. Sin que esto implique una violación al derecho de acceso de una justicia pronta y al principio del debido proceso.
55. Pues su actuar, igualmente se sustenta en lo dispuesto en la tesis XXV/2015 de rubro **“MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACION PRELIMINAR”**<sup>21</sup>, que dispone que, en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad del desahogo de las diligencias,

---

<sup>19</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

<sup>20</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

<sup>21</sup> Visible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

tomando en cuenta la naturaleza tutelar de las medidas cautelares, y con el fin de que resulten efectivas, la autoridad puede reservarse proveer sobre tales medidas, hasta por un plazo igual, esto es cuarenta y ocho horas más del que le confiere la normativa en la materia, contadas a partir de la admisión.

56. De manera que este Tribunal, después de un análisis sistemático y funcional de la tesis antes expuesta y atendiendo a la normativa local en el presente asunto, es que se concluye que la responsable aprobó el acuerdo en controversia, después de que la Dirección Jurídica llevó a cabo las diversas diligencias preliminares de los medios probatorios presentados por el denunciante, todas bajo la apariencia del buen derecho y por tanto, la vulneración de los principios en términos de lo expuesto por el partido apelante, no resulta ser correcta.
57. Ahora bien, respecto a lo argüido por el apelante en donde señala que la notificación se llevó a cabo tres días después de haber emitido el acuerdo que hoy se impugna, este deviene de **infundado**, puesto que si bien, la notificación -personal- del acuerdo, se realizó tres días después de la aprobación del mismo, esto no resulta ilegal ni contrario a la normativa constitucional como intenta hacer valer el partido recurrente, ya que conforme a lo dispuesto en el capítulo XI de “Notificaciones” del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, las mismas se harán a más tardar dentro de los dos días siguientes a aquel que se dicten los acuerdos o resoluciones, por lo que lo argumentado por el apelante carece de fundamento, ya que la notificación estuvo dentro del término establecido por la normativa reglamentaria y por la vía solicitada por el apelante en su escrito primigenio de queja.
58. Lo anterior, se sustenta ya que de autos se advierte que el notificador se presentó en la dirección referida por el partido apelante el día veintiuno de marzo (dos días después de emitido el acuerdo) y por no encontrarse el representante del PRD registrado ante el Consejo General de Instituto, el notificador procedió a dejar citatorio para que se realice la notificación

conforme a derecho y de manera personal el día veintidós de marzo. Por tales consideraciones es que se llevó a cabo la notificación personal tres días después de la emisión del acuerdo, sin que tales actuaciones vulneren el debido proceso.

59. Es por tanto, que tales argumentaciones devienen de infundadas, en razón de que la notificación del acuerdo que hoy se impugna, se llevó a cabo en apego a la normatividad reglamentaria de la Comisión de Quejas para su debida notificación.

### **Vulneración al principio de exhaustividad y debido proceso.**

60. El quejoso alega en su **segundo** agravio la vulneración al principio de exhaustividad, pues a su juicio, existe una violación al contenido del artículo 17 de la Constitución Federal que tutela el derecho al acceso a la justicia y a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en materia electoral.
61. Lo anterior, aduciendo que en el apartado de *“Pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares bajo la apariencia del buen derecho y peligro de la demora”* del acuerdo impugnado, la autoridad responsable se limitó en analizar los hechos denunciados bajo el tamiz de la Jurisprudencia 12/2015<sup>22</sup> emitida por la Sala Superior y dejó de analizar la causa primigenia de la queja en la cual solicitó que la autoridad responsable lleve a cabo las investigaciones que en derecho proceda, así como la determinación y aplicación de sanciones que correspondan y las demás consecuencias jurídicas que deriven por los hechos denunciados por la presuntos actos que vulneran el artículo 41 párrafo segundo base II apartado C, de la Constitución Federal.
62. Por otro lado, señala que la autoridad responsable vulnera y transgrede el acuerdo INE/CG559/2023 *“RELACIONADAS CON LAS EXEPCIONES PARA LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PARA LOS*

---

<sup>22</sup> PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

*PERIODOS DE CAMPAÑA, REFLEXIÓN Y JORNADA ELECTORAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES LCOALES CONCURRENTES CON EL FEDERAL 2023-2024”* , por no haberlo tomado en cuenta para llevar a cabo el estudio y análisis de las pruebas presentadas y así dictar las medidas cautelares solicitadas por el apelante.

63. Con lo anterior, a su dicho, la autoridad responsable fue negligente en su investigación y, por lo tanto, violó el principio de exhaustividad.
64. Por lo que refiere que de conformidad con el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, 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, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.
65. El fundamento de este principio, a dicho del quejoso, dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y propiedades, si no, en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento por lo cual se entiende que, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de qué ley se trata y los preceptos de ella, que sirvan de apoyo al mandamiento relativo.
66. De lo anterior, el quejoso esencialmente aduce que la Comisión de Quejas del Instituto, violó el principio de exhaustividad, ya que dentro del acuerdo que se impugna sólo analizó la propaganda personalizada en lo concerniente a los elementos que actualizan la supuesta promoción personalizada, con base en los elementos personal, objetivo y temporal, y dejó de analizar los hechos expuestos en su queja primigenia, así como lo

dispuesto en el acuerdo INE/CG559/2023.

67. Pues a su parecer la conducta denunciada vulnera la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales, así como a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda.
68. En el mismo sentido, alude que con las publicaciones denunciadas, durante los períodos comprendidos del siete al nueve marzo y del diez al doce del mismo mes, se transgrede la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, realizada durante las campañas electorales, en el presente proceso electoral ordinario concurrente.
69. En razón de lo anterior, a consideración de este Tribunal, los agravios planteados se consideran **fundados** por transgredir los principios de exhaustividad, y consecuentemente, de legalidad.
70. Se dice lo anterior, porque del estudio realizado a las constancias que integran el expediente en que se actúa, este órgano jurisdiccional advirtió que, en ambos escritos de queja el partido actor solicitó el dictado de medidas cautelares al sugerir una supuesta vulneración a la restricción para la publicación de propaganda gubernamental establecida en el artículo 41<sup>23</sup> de la Constitución Federal ya citado.
71. En razón de ello, solicitó el retiro de las publicaciones denunciadas, al considerar que las mismas vulneran la equidad en la contienda electoral, puesto que, se encuentran en curso tanto el proceso electoral federal como el local.
72. Sin embargo, del acuerdo impugnado se advierte que la Dirección Jurídica, a prima facie, basa su análisis preliminar para efecto de emitir o no las medidas cautelares solicitadas, en el estudio de los elementos que se refieren en la jurisprudencia 12/2015, de rubro: “PROPAGANDA

---

<sup>23</sup> Párrafo segundo, Base III, Apartado C.

PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, que establece que solo con la concurrencia de los elementos personal, objetivo y temporal se puede actualizar dicha infracción.

73. Es decir, la responsable centra su determinación para negar la improcedencia de la medida solicitada en el análisis de una conducta distinta a la que debió estudiar para pronunciarse sobre el otorgamiento o no de la providencia cautelar.
74. Pues como se ha referido, tal como lo señala el actor, la responsable basó su determinación en el estudio de la propaganda personalizada y como consecuencia de ello, determinó preliminarmente que no acreditaba la vulneración a la restricción de difundir propaganda gubernamental durante el presente proceso electoral, tal como se solicitó en los escritos de queja, sustentando su argumentación bajo la jurisprudencia 18/2011<sup>24</sup>.
75. Lo anterior se dice, ya que del acuerdo impugnado, a partir del párrafo 193 la responsable emite un pronunciamiento respecto a la restricción establecida en el multicitado artículo 41 de la Constitución Federal, concluyendo que de autos no se desprende que los denunciados hayan realizado alguna conducta que vulnere la limitación a la difusión de propaganda gubernamental, sin que esta autoridad advierta que se hubiere realizado un mayor análisis para poder arribar a dicha conclusión, pues únicamente efectuó un estudio sobre la **probable comisión de promoción personalizada**.
76. De ahí que, a consideración de este órgano resolutor, el acuerdo impugnado incumple con la exigencia de que todo acto de autoridad se encuentre debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las partes de un procedimiento en el goce y ejercicio de sus derechos, ya que

---

<sup>24</sup> 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. Consultable en la 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.

la autoridad instructora, apoyó su pronunciamiento en una conducta distinta a aquella en que debió centrar su determinación.

77. En ese sentido, cabe señalar que derivado de lo señalado, se observa que la responsable no fue exhaustiva en su análisis pues deja de estudiar de manera integral todos los planteamientos que le fueron expuestos en la solicitud de medida cautelar.
78. Ante las relatadas consideraciones, en el acuerdo impugnado se advierte un vicio de incongruencia, toda vez que como ya se señaló, la responsable se pronunció sobre la medida cautelar centrado su análisis en una conducta diversa a la que le fue planteada, esto es, el mismo versó sobre propaganda personalizada cuando lo que realmente debió estudiar la existencia o no de propaganda gubernamental para poder determinar respecto a lo solicitado en la medida cautelar, relativo a la posible vulneración a la restricción de difundir propaganda gubernamental en período prohibido.
79. Finalmente, al declararse fundado este motivo de agravio, se estima colmada la pretensión del actor, por tanto, es innecesario continuar con el análisis de los demás argumentos planteados, ya que a ningún fin práctico llevaría su estudio.
80. Luego entonces, a fin de evitar dilaciones innecesarias dada la naturaleza de las medidas cautelares que son de urgente resolución, a efecto de garantizar el acceso a la justicia completa, pronta y expedita, para evitar reenvíos innecesarios, lo procedente es que este órgano se pronuncie en plenitud de jurisdicción sobre la procedencia o no de la medida cautelar solicitada.
81. Previo al análisis de fondo, resulta necesario establecer el marco normativo aplicable al estudio de la propaganda gubernamental.

### **Delimitación conceptual y elementos de la propaganda gubernamental**

82. 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 ciudadanía<sup>25</sup>.

83. Asimismo, ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda<sup>26</sup>, 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.
84. En tal sentido, la referida Sala ha precisado los parámetros que deben atenderse al respecto<sup>27</sup>:
85. 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.
86. Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
87. Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la

---

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

<sup>27</sup> Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.

jornada y el día de la elección misma.

88. 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.
89. 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 ciudadanía<sup>28</sup>.
90. 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.-**

91. 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.
92. 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 ejercicio<sup>29</sup>.
93. A su vez, la Sala Superior ha identificado una misma finalidad en dicha

---

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</sup> Véase los artículos 41 y 116 de la Constitución.

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 democrático<sup>30</sup>.

94. 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 civil<sup>31</sup>.
95. 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.

#### **-Caso concreto-**

96. En tal sentido, este Tribunal en primer término procederá a determinar si el contenido de las publicaciones efectuadas en el perfil de la red social Facebook denominado “Mara Lezama”, la página web de la Coordinación de Comunicación Social del estado de Quintana Roo, así como también las publicaciones relativas a los medios de comunicación digitales corresponden a propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido (durante la etapa de campaña del proceso electoral federal ordinario).
97. 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 la percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales supuestamente vulnerados.
98. Al respecto, conforme al contenido de las actas circunstanciadas de fechas

---

<sup>30</sup> Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-24/2022, así como SUP-RAP-27/2022 y acumulados

<sup>31</sup> Jurisprudencia 18/2011 de rubro “PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”.

catorce y quince de marzo, se desprende que de las cuarenta y tres ligas electrónicas denunciadas por el PRD se desprende lo siguiente:

| Numero de URLs del acta circunstanciada de 14 de marzo y 15 de marzo.                     |  |
|---|--|
| 9-10-12-15-16-17-21-22  | Publicaciones realizadas en el Facebook de Mara Lezama             |
| 1-7-25  | Página web de la Coordinación General de Comunicación de Gobierno. |
| 2-3-4-5-6-8-11-13-14-18-19-20-23-24-26-27-28-29-30-31-32-33-34-35-36-37-38-39-40-41-42-43 | Medios de Comunicación.  |

99. De las cuales, tres fueron publicadas en la página web de la Coordinación General de Comunicación Social del Estado y ocho en el perfil de la red social *Facebook* denominado “Mara Lezama”.
100. Así, de un análisis integral y contextual realizado al contenido de las publicaciones denunciadas, se advierte que las publicaciones realizadas por Mara Lezama, la Coordinación General de Comunicación, así como también por los medios de comunicación social digitales, no plantean logros y acciones gubernamentales por lo siguiente:
  101. De las publicaciones atribuidas a Mara Lezama, las cuales se identifican con los números de URL´s 9-1-12-15-16-17-21-22, se advierte lo siguiente: en las identificadas con los números de liga 9 y 12 la denunciada señala que se gradúa la nueva generación de elementos estatales del programa de formación inicial de la policía estatal preventiva; en la ligas 10-15-16-17-21 y 22 , se observa una imagen con varias mujeres, que contiene el texto: *En el #DíaInternacionalDeLaMujer, también se lucha por el cuidado, el respeto y sano desarrollo de las niñas, porque todas merecen crecer en un mundo donde se valora su potencial y se protege sus derechos”*.
  102. 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 quintanarroense sobre distintas actividades y eventos que se realizan en el Estado, de carácter académicas y sociales, así como a informar sobre las acciones para garantizar la seguridad pública en el estado, mismas que 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.

103. Sirve de sustento a lo anterior, lo dispuesto en la tesis LXII/2016<sup>32</sup> 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 invitar a la población a diversos eventos que tuvieron verificativo en el Estado, o en su caso, a informar acerca de las acciones que realiza en su faceta de Gobernadora del Estado.
104. Por otro lado, respecto a la solicitud de medidas cautelares para que se ordene a Gobierno del Estado de Quintana Roo el retiro de publicaciones denunciadas, así como las de naturaleza similar, cabe señalar que de la inspección realizada a la totalidad de los URL's aportados por el partido actor, la responsable señala en el párrafo 181 y 185 del acuerdo en controversia , que de las actas circunstanciadas con fe pública no se desprende publicación alguna que haya sido realizada por el Gobierno estatal en su cuenta de la red social *Facebook*.
105. Así continuando con el análisis de los links denunciados, la responsable sostuvo que en los URL's identificados con los números 1, 7 y 25, se encontraron publicaciones realizadas por la Coordinación General de Comunicación del Estado, en la número 1, se hace referencia a la graduación de la nueva generación de policías estatales; en la liga 7

---

<sup>32</sup> 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

menciona “Estudiantes concluyen taller de prevención de la Violencia contra las mujeres”, y en el 25 se advierte la conmemoración en Quintana Roo del Día Internacional de la Mujer.

106. De las referidas publicaciones se observa que, estas son notas informativas que dan a conocer a la ciudadanía quintanarroense las acciones que realiza la servidora pública denunciada, relacionadas con actividades de índole académicas, culturales y sociales, en su faceta de Gobernadora del Estado, además se advierte que las mismas se encuentran amparadas por los principios de transparencia y máxima publicidad, así como el derecho de acceso a la información de la ciudadanía en general, acorde a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Federal.
107. En ese orden de ideas, de los elementos que se tienen para configurar la propaganda gubernamental se advierte que de las publicaciones denunciadas no se advierte que se publiciten logros y acciones de gobierno que encabeza la denunciada que se estén llevando a cabo, por lo que se puede concluir que no se satisface el **elemento de contenido** necesario para calificar las publicaciones realizadas por la denunciada como propaganda gubernamental.
108. En cuanto al elemento de **finalidad**, tampoco se satisface dado que ni Mara Lezama ni la Coordinación de Comunicación tuvieron como objetivo la adhesión o aceptación ciudadana, toda vez que, como se ha referido de las publicaciones denunciadas no se advierte que se difundan ni logros ni acciones de gobierno que se estén llevando a cabo, sino que únicamente se informa<sup>33</sup> sobre actividades realizadas por la servidora pública denunciada en el ejercicio propio del cargo que desempeña.
109. Ahora, por cuanto al **elemento temporal**, tampoco se acredita, porque si bien la publicaciones denunciadas fueron realizadas en las fechas 7, 8 y 10

---

<sup>33</sup> Sirve de sustento la 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”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 28 y 29.

de marzo 11 y 12 de marzo, fechas en que ya había iniciado la campaña electoral federal, las misma no encuadran como propaganda gubernamental, toda vez que se trata de una publicación informa de las actividades que realiza en su faceta de Gobernadora del Estado.

110. Dicha situación, lejos de vulnerar la normativa electoral y los principios rectores de la contienda electoral, dejan de manifiesto que la denunciada es consciente de la prohibición contenida tanto en el artículo 41 constitucional como en el acuerdo INE/CG559/2023.
111. Por otra parte, en relación a que el actor también solicita el retiro de las publicaciones contenidas en los URL´s identificados con los números 2, 3, 4, 5, 6, 8, 11, 13, 14, 18, 19, 20, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, al respecto, cabe señalar que en dichas ligas se contienen diversas notas periodísticas<sup>34</sup> realizadas por medios de comunicación digitales, tanto en su cuenta de la red social Facebook como en sus respectivas páginas web, las cuales obedecen al libre ejercicio de la actividad periodística, la cual constituye un eje de circulación de ideas e información pública al realizarse bajo el amparo de la libertad de expresión y el derecho humano de libre difusión y manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal.
112. Ya que, únicamente tiene como propósito informar a la ciudadanía de las actividades que realiza la servidora pública denunciada, en su calidad de Gobernadora del Estado de Quintana Roo, máxime que del caudal probatorio no se pudo advertir alguna prueba en contrario que desvirtuara la presunción de licitud de la que goza dicha labor, por lo que, ante la duda, esta autoridad debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de dicha labor periodística, con base en el criterio jurisprudencial 15/2018<sup>35</sup> de rubro: **“PROTECCIÓN AL**

---

<sup>34</sup> Las cuales se pueden corroborar en las actas de inspección ocular y en el contenido del acuerdo impugnado.

<sup>35</sup> 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.

**PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”,** aprobada por la Sala Superior.

113. En este sentido, 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.
114. Por otro lado, en 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.
115. Por tanto, del análisis realizado a la totalidad de los URIs antes referidos, esta autoridad no advierte que se actualicen los **elementos de contenido y finalidad** necesarios para tener por actualizada la propaganda gubernamental denunciada.
116. 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 funcionaria denunciada o que busque la adhesión, aceptación o el consenso de la ciudadanía en general.
117. Además, debe tenerse en cuenta que por sus características las publicaciones en las redes sociales son un medio de comunicación que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la

libertad de expresión, y es a través de ellas que se puede tener una libre y genuina interacción en los usuarios.

118. En ese sentido, para este órgano jurisdiccional, de un análisis preliminar no se tiene por actualizada una transgresión a la normativa en materia de propaganda gubernamental en términos de lo dispuesto en los Lineamientos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, en los términos solicitados por el quejoso para el dictado de la medida cautelar.
119. 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/061/2024 y su acumulado IEQROO/PES/062/2024.
120. En razón de lo anterior, lo procedente es confirmar, por razones distintas, la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el partido actor.
121. Por lo expuesto y fundado se:

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado, por razones distintas a las señaladas por la autoridad responsable.

**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 Secretaria 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**

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha tres de abril de dos mil veinticuatro, en el expediente RAP/062/2024.