



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: RAP/034/2024.

PARTE ACTORA: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

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

MAGISTRADA PONENTE¹:
MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS.

Chetumal, Quintana Roo, a ocho de marzo del año dos mil veinticuatro².

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

GLOSARIO

Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Reglamento de Quejas / Reglamento	Reglamento Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Acuerdo Impugnado	IEQROO/CQyD/A-MC-018/2023
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo
Comisión / CQyD	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo

¹ Secretariado en funciones: Karla Judith Chicatto Alonso y Eliud De La Torre Villanueva.

² En lo subsecuente, en las fechas en donde no se señale el año, se entenderá que corresponde al año dos mil veinticuatro.

Dirección Jurídica / Dirección	Dirección Jurídica del Instituto
PRD / partido actor/ partido recurrente	Partido de la Revolución Democrática

ANTECEDENTES

1. **Proceso electoral.** El cinco de enero, inició el proceso electoral local 2024, cuyas fechas relevantes son las siguientes³:

Precampaña:	Del 19 de enero al 17 de febrero.
Intercampaña:	Del 18 de febrero al 14 de abril.
Campaña:	Del 15 de abril al 29 de mayo.
Jornada electoral:	02 de junio.

2. **Queja.** El diecisiete de febrero, el PRD presentó ante el Consejo Distrital 08 del Instituto un escrito de queja mediante el cual denunció a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, así como a diversas personas físicas y morales por la supuesta comisión de conductas consistentes en una cobertura informativa indebida, propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, aportaciones de entes impedidos y actos anticipados de campaña, con lo que a juicio del referido instituto político se vulneraron los principios de imparcialidad y neutralidad.
3. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, el PRD, solicitó la adopción de medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva.
4. **Registro y diligencias de investigación.** El veinte de febrero, la Dirección recibió la queja, ordenó integrar el expediente **IEQROO/PES/036/2024**, reservó la admisión de la denuncia, así

³Calendario integral del proceso electoral local 2024, para la renovación de las diputaciones locales y miembros de los once Ayuntamientos, ambos del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, aprobado por el Instituto el 31 de octubre de 2023, mediante el acuerdo IEQROO/CG/A-071-2023.

como el pronunciamiento de las medidas cautelares y solicitó la certificación del contenido de veinte URLs, contenidos en el escrito de queja.

5. **Inspección ocular.** El veinte de febrero, se llevó a cabo la diligencia de inspección ocular con fe pública, y se levantó el acta de inspección ocular respectiva.
6. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-018/2024.** El veinticuatro de febrero, la CQyD, aprobó el Acuerdo por medio del cual determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el PRD.
7. **Recurso de apelación.** El veintisiete de febrero, a fin de controvertir el Acuerdo precisado en el apartado que antecede, el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, promovió el presente Recurso de Apelación.
8. **Acuerdo de turno.** El tres de marzo, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este Tribunal, se ordenó integrar y registrar el expediente RAP/034/2024, el cual fue turnado a la ponencia de la Magistrada en funciones Maogany Crystel Acopa Contreras, por así corresponder al orden de turno.
9. **Acuerdo de admisión y cierre.** El cinco de marzo, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción III, de la Ley de Medios, se admitió a trámite la demanda y, una vez sustanciado el expediente, se declaró cerrada la instrucción.

COMPETENCIA

10. Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, en términos de lo establecido en el artículo 49

fracciones II, párrafo octavo y V, de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I, 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones, en relación con los artículos 3 y 4, primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal.

11. Lo anterior, toda vez que se trata de un Recurso de Apelación el cual es de competencia exclusiva de este Tribunal, a efecto de controvertir el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-018/2024 dictado por la CQyD, respecto de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/036/2024.

IMPROCEDENCIA

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

ESTUDIO DE FONDO

Planteamiento del caso y metodología.

14. La controversia a dilucidar por este Tribunal, versa en determinar, si de un análisis preliminar, fue conforme a derecho el dictado de la medida cautelar por parte de la CQyD, aprobada mediante Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-018/2023.
15. Conforme a lo anterior, para el análisis del caso, en primer lugar, se procederá a resumir el planteamiento inicial del partido recurrente relativo a la solicitud de medidas cautelares en su vertiente en tutela preventiva (I); en segundo lugar, se sintetizarán las consideraciones

del acto reclamado en torno a tal solicitud (II); en tercer lugar, se resumirán los agravios del partido recurrente (III); para, finalmente, proceder a analizar la controversia (IV).

I. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES CON TUTELA PREVENTIVA EN EL ESCRITO DE QUEJA.

16. El PRD, en el escrito de queja, solicitó el dictado de medidas cautelares a fin de que:

“1. Se ordene al Ayuntamiento de Benito Juárez el retiro de las publicaciones denunciadas, así como las de naturaleza similar, que se encuentren alojadas en su cuenta de red social de Facebook.

2. Se ordene a los denunciados, se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos.

3. Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunde el medio de comunicación digital y/o página electrónica CANCÚN ACTIVO, cuyo link de página <https://www.facebook.com/cancunactivonews> y cuyo link de enlace publicación <https://www.facebook.com/reel/786725049971249> y que las mismas están PAUTADAS, ya que constituyen un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos, violación al interés superior de la infancia, propaganda personalizada”.

17. Lo anterior, al considerar que con ello se evita una vulneración al artículo 134 de la Constitución General, así como a los principios de neutralidad e imparcialidad que deben de seguir las personas del servicio público; así como una posible vulneración al principio de equidad de cara al proceso electoral local 2024 y lo consagrado en los principios rectores de la materia.

II. CONSIDERACIONES DEL ACTO RECLAMADO (ACUERDO IEQROO/CQYD/A-MC-018/2023).

18. En el acuerdo controvertido, la Comisión consideró que la medida cautelar en su vertiente de tutela preventiva era improcedente.

19. Lo anterior, al considerar que de los veinte URL's analizados, sólo siete (identificados con los números 2, 3, 8, 9, 10, 11 y 12) serían tomados en cuenta para el dictado de la medida cautelar, de los cuales seis (3, 8, 9, 10, 11 y 12) correspondieron a notas periodísticas realizadas por diversos medios de comunicación digital, tanto en sus cuentas de la red social Facebook como en sus respectivas páginas de internet, mismas que fueron realizadas en pleno ejercicio de la actividad periodística.
20. Consideró, que si bien, en dichas notas periodísticas se encuentra la denunciada, también era cierto que las mismas se encontraban protegidas bajo el manto protector del amparo de la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de la libertad periodística.
21. Lo anterior, constituye un eje de circulación de ideas e información pública, que se encuentra amparado de conformidad con el artículo 6 de la Constitución General.
22. Por lo tanto, concluyó que no eran susceptibles de ser eliminadas, toda vez que la presunción de licitud que goza la labor periodística solo podría ser superada cuando exista prueba en contrario, y ante la duda la autoridad debe adoptar una interpretación más favorable para la protección de la labor periodística.
23. Señalando que no se presentaron pruebas en contrario, ya que de las constancias no se desprendían elementos, ni siquiera indiciarios para poder considerar que dichas publicaciones no se realizaron en apego a la licitud de la labor periodística.
24. Respecto al URL restante (identificado con el numero 3), este fue analizado para determinar si su contenido actualizaba la promoción personalizada y el uso de recursos públicos.

25. La Comisión consideró, que de forma preliminar y con las constancias que obraban en autos del expediente respectivo, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, conforme a lo establecido en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: *“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”*, se acreditaba el elemento personal pero no así los elementos objetivo y temporal.
26. El elemento personal, lo tuvo por acreditado preliminarmente ya que la publicación en cuestión la realizó la denunciada en su cuenta verificada de la red social Facebook.
27. Por lo que hace al elemento objetivo, no se tuvo por actualizado, pues señaló que la publicación denunciada hacía referencia al proceso interno del Partido MORENA para la selección de la candidatura a la presidencia municipal de Benito Juárez, Quintana Roo.
28. En ese sentido, la responsable señaló que no se podía establecer que dicha publicación estuviera encaminada a realizar una promoción personalizada de la funcionaria denunciada, siendo que en la misma no se observaron circunstancias de tiempo, modo y lugar encaminadas a enaltecer su imagen.
29. En cuanto al elemento temporal, no se tuvo por actualizado, ya que consideró que, al momento de la publicación el proceso electoral local 2024 no se encontraba en curso.
30. Luego entonces, la Comisión determinó que no era posible establecer que dicha publicación estuviera encaminada a realizar la promoción personalizada de la denunciada, toda vez que únicamente correspondía a una aspiración de la denunciada para obtener una candidatura.

31. Continúa señalando, que tampoco se observan circunstancias de tiempo, modo y lugar que estuvieran encaminadas a enaltecer la imagen de la denunciada, ni a la promoción de actividades de la misma en el ejercicio de su cargo como presidenta municipal.
32. Por lo que hace al presunto uso indebido de recursos públicos, la Comisión determinó que no era posible establecer el uso de recursos públicos, ya que la publicación se emitió desde la cuenta de la propia denunciada, aunado que no existía elemento alguno en el expediente que haga presumir lo contrario.
33. En cuanto a la tutela preventiva, la Comisión determinó que no era posible adoptar la pretensión, en razón que de las publicaciones denunciadas no se advirtió preliminarmente alguna vulneración a la normatividad electoral y no era posible determinar que se realizarían en lo futuro.
34. Por lo tanto, concluyó que en apariencia del buen derecho y el peligro a la demora no se tenía ningún elemento en autos para suponer, preliminarmente, que los actos sobre los cuales se solicitaba la tutela preventiva pudieran constituir una violación en materia electoral, de ahí que la solicitud de medidas cautelares fuese improcedente.

III. SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS.

35. **1) Vulneración al artículo 17 de la Constitución General, derivado de una violación a una justicia pronta**, ya que desde su óptica la autoridad responsable dictó el acuerdo controvertido ocho días después de la presentación del escrito de queja.
36. Refiere que el escrito de queja fue presentado el diecisiete de febrero, pero sin embargo de acuerdo al acto controvertido, la Dirección Jurídica la tuvo por recibida el veinte de febrero, por lo que

transcurrieron tres días en los que la referida autoridad desconoció la existencia de la queja.

37. Con lo anterior, a juicio del partido recurrente la autoridad responsable vulneró el principio de legalidad pues dejó de atender las disposiciones que rigen los procedimientos especiales sancionadores, ya que el acuerdo controvertido debió de emitirse dentro del plazo de veinticuatro horas, tal como lo establece último párrafo del precepto 427 de la de Ley de Instituciones.
38. Por todo lo anteriormente expuesto, el partido recurrente aduce que la Comisión incurrió en una responsabilidad administrativa, pues no se ciñó a lo establecido en el precepto señalado en el párrafo inmediato anterior.
39. **2) Vulneración al principio de exhaustividad, ya que el partido actor señala que la Comisión solo analizó la propaganda personalizada,** dejando de hacer lo propio con los demás hechos expuestos en la denuncia y las pruebas presentadas.
40. De esta manera, señala que la autoridad responsable inobservó lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 422 de la Ley de Instituciones, pues refiere que ofreció diversas probanzas y solicitó se efectuaran diversos requerimientos de información que no se atendieron.
41. **3) Vulneración al principio de exhaustividad, porque en la queja se denunció el uso de programas sociales, lo que quebranta los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.**
42. Señala que la funcionaria denunciada usó las obras públicas para su promoción, en período de intercampaña; que la red social Facebook

transparenta los gastos que ha generado el pautar y difundir las publicaciones para promocionar su imagen.

43. Que tales actos tienen como propósito posicionar a la citada funcionaria, lo que vulnera los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales
44. **4) Vulneración al principio de legalidad, dispuesto en el artículo 16 de la Constitución General, por la indebida motivación y fundamentación**, derivado de la negativa de la petición de medidas cautelares pues a su consideración con las pruebas ofrecidas las conductas denunciadas se acreditan, por lo que a su juicio fue incorrecto que la Comisión estableciera que de manera preliminar no se vulnera la normativa electoral.
45. El impugnante aduce una incorrecta e indebida motivación y fundamentación del Acuerdo impugnado, lo que vulnera el principio de legalidad, dado que la responsable negó el dictado de las medidas cautelares solicitadas, pues considera que desacató la línea jurisprudencial de la SCJN, ya que esa superioridad sostiene que para el dictado de las mismas deben cumplirse dos extremos.
46. El primero, la apariencia el buen derecho; y el segundo, el peligro en la demora; ello, porque la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita.
47. En ese sentido, alega que, durante el estudio relacionado con las medidas cautelares, bajo la figura de tutela preventiva, en el acuerdo impugnado se parte de una premisa falsa al analizar la queja y las pruebas aportadas, recabadas y desahogadas.

48. Pues a su consideración, el que la responsable haya determinado la no adopción de medidas cautelares, al señalar que la publicación no actualiza la promoción personalizada de la denunciada, ni se acreditaba la existencia de elementos que al menos de forma indiciaria, preliminarmente acreditaran el uso indebido de recursos públicos para su realización, resulta fuera del contexto de las conductas denunciadas, pues considera que del caudal probatorio sí se acreditan.
49. Menciona que arribar a la conclusión que de la investigación preliminar realizada no se advierten elementos que puedan inferir indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de las medidas, contraviene lo dispuesto en la fracción V del artículo 421 y el 422, párrafo de la Ley de instituciones.
50. Además, refiere que el Acuerdo impugnado es violatorio del principio de legalidad porque deja de aplicar la referida Ley para aplicar lo dispuesto en el Reglamento interno.
51. Continúa diciendo que, la Comisión está obligada a fundar y motivar sus actos, es decir, debe expresar con precisión los preceptos jurídicos aplicables al caso y señalar con exactitud las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tenido para emitir su determinación, debiendo guardar relación unos con otros.
52. Señala que la decisión de la responsable fue arbitraria y caprichosa porque si existen elementos probatorios para acreditar las conductas denunciadas, además, se dejó de atender la causa de pedir de la queja, que es la equidad de la contienda.

53. Por otra parte, hace valer que la apariencia del buen derecho radica en que existe disposición constitucional que prohíbe la propaganda gubernamental personalizada, el uso indebido de recursos públicos, la cobertura informativa indebida.
54. Igualmente, manifiesta que no se analizó la apariencia del buen derecho, ni el peligro en la demora, respecto cobertura informativa indebida, porque se presumirá la primera cuando se trate de programación y espacios informativos o noticiosos; y que, como consecuencia de la segunda, la denunciada pueda vulnerar los principios de imparcialidad y neutralidad, pues al dejarse de dictar las medidas cautelares, se ocasiona un daño irreparable a la equidad en la contienda y al uso indebido de recursos públicos.
55. Se vulnera el principio de legalidad, por declarar improcedente la medida cautelar, pues entra al análisis de fondo del asunto cuando estudia los elementos de la promoción personalizada de la denunciada, dejando de atender el quebranto a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.
56. Además, menciona el uso de programas sociales para promover la imagen y nombre de la funcionaria municipal denunciada, y que la permanente circulación en redes sociales, a través del pautaado, se traduce en una violación, porque la promociona y posiciona ante el electorado.
57. De ahí que, a su consideración, al declararse la improcedencia del acuerdo impugnado, no se cumplan las exigencias constitucionales dispuestas en los artículos 16 y 17 de nuestra Carta Magna.

58. **5) Vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal derivado de la incongruencia externa e interna y variación de la litis en el Acuerdo controvertido.**
59. Lo anterior pues refiere que, los argumentos del Acuerdo en cuestión no guardan relación con la causal alegada por la autoridad responsable, esto es, la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas pues del análisis preliminar de las publicaciones la Comisión arribó a la conclusión de que se trataba de un ejercicio de la actividad periodística, pasando por alto que se ofrecieron otras pruebas que no fueron tomadas en cuenta al determinar la improcedencia.
60. Continúa señalando, que se generaliza en todo momento que se valoraron las probanzas, pero el contenido de las inspecciones oculares con valor probatorio pleno se dejó de considerar en el análisis respectivo, de eso modo refiere que la Comisión analizó solamente las notas periodísticas en lo individual y no atendió la denuncia en su contexto.
61. Por otra parte, el partido alega que la autoridad responsable varió la litis, pues desde su perspectiva el acuerdo controvertido no concuerda con la litis planteada.

IV. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

62. Expuesto lo anterior, este órgano jurisdiccional analizará en primer término, el planteamiento contenido en el agravio **1) Vulneración a una justicia pronta**, ello por ser un tópico relacionado con violaciones procesales, las cuales son de estudio preferente y oficioso, además, de resultar fundado, sería suficiente para revocar la resolución controvertida y para que la actora alcanzara su pretensión, en segundo momento se realizará el estudio conjunto de los agravios **2)**

y **3)** relativos a la vulneración del principio de exhaustividad; para continuar con el estudio en orden de los agravios **4)** y **5)** Relacionados con los principios de legalidad y acceso e impartición de justicia, respectivamente.

63. Lo anterior, por cuestión de método y tomando en consideración que la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro *“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”*⁴ establece que tal cuestión no causa perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es método utilizado, sino que sean estudiados todos.
64. Cabe señalar que el presente medio de impugnación al tratarse de un Recurso de Apelación es de estricto derecho y por tanto no procede la suplencia en la expresión de los agravios hechos valer.

1. Marco normativo aplicable.

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

a) Naturaleza de las medidas cautelares

66. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución General, las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de proteger los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de tal forma que los instrumentos procesales se constituyan en mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.

⁴ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

67. En tal sentido, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵, 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.
68. 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.
69. De ahí que, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe

⁵ Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: www.te.gob.mx

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.

70. 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, puede decir que, las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento son las siguientes⁶:

“a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) 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 (*periculum in mora*).”

71. 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.
72. En ese sentido, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como:

- ***Fumus boni iuris***. Esto es, apariencia del buen derecho.

⁶ Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: www.te.gob.mx

- **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.
73. Por cuanto, a la **apariencia del buen derecho**, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.
 74. 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.
 75. 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.
 76. 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.
 77. 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”***.⁷

⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

78. En este tenor, podemos afirmar que, la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que, cuando menos se deben observar las directrices siguientes:
- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
 - Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
 - Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
 - Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
79. Sólo de esta forma, la medida cautelar cumplirá sus objetivos fundamentales antes apuntados.
80. En este tenor, a la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.
81. Por ello, antes de resolver sobre las medidas cautelares solicitadas 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.

82. Entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, 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.
83. Lo anterior debe ser así, toda vez que el artículo 17 de la Constitución General consigna los principios rectores de la impartición de justicia, para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción.

b) Fundamentación y motivación

84. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.
85. 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)⁸.

⁸ 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.

86. 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.
87. 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.
88. 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.

c) Principio de exhaustividad

89. Este principio encuentra su fundamento en el artículo 17 de la Constitución General, en cuanto se refiere a que toda sentencia debe emitirse, entre otras características, de manera completa. Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.
90. 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 decisión⁹.

91. 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.

a) Principio de congruencia

92. El principio de congruencia se deriva del artículo 17 de la Constitución general, el cual prevé que toda decisión de los órganos de impartición de justicia debe de ser pronta, completa e imparcial.
93. Esa exigencia presupone que la resolución dada sea congruente, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.
94. En esa medida, la Sala Superior ha establecido en la jurisprudencia 28/2009¹⁰ de la Sala Superior de rubro "*CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA*" que la congruencia tiene una vertiente interna y otra externa.
95. La vertiente externa implica que exista plena coincidencia entre lo resuelto en un juicio o en los recursos que incluyen la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución

⁹ 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/>

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

96. Por otra parte, la congruencia interna implica que la sentencia no contenga consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.
97. En esa medida, se incurre en el vicio de incongruencia cuando en una resolución se introducen elementos ajenos a la controversia o se resuelve más allá, o se deja de resolver sobre lo planteado o se decide algo distinto.

2. Decisión.

98. Este Tribunal considera que los conceptos de agravio son **infundados**; ello, porque la recurrente no aportó elementos probatorios suficientes que justificaran la procedencia de la medida cautelar solicitada.

3. Justificación.

99. Del análisis del acuerdo impugnado realizado por este Tribunal, contrario a lo aducido por el partido apelante, se arriba a la conclusión que la CQyD sí realizó el estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho (*FOMUS BONI IURIS*) y el peligro en la demora (*PERICULUM IN MORA*)¹¹, de las conductas denunciadas y de las pruebas aportadas por el denunciante y las recabadas por el Instituto, atendiendo a la pretensión de las medidas cautelares solicitadas.
100. Por lo que hace al **agravio 1**), relacionado con la vulneración al artículo 17 de la Constitución General, derivado de no otorgarle justicia prontamente, para este Tribunal el motivo de agravio aducido por el apelante resulta **infundado**, por las consideraciones que enseguida se exponen.

¹¹ A partir de la foja 9 del acuerdo impugnado.

101. El actor manifiesta que su escrito de queja fue presentado el diecisiete de febrero, pero en el acuerdo impugnado se asentó que la Dirección Jurídica tuvo por recibido dicho escrito el día veinte de febrero, luego entonces, señala que dicho término resulta excesivo para emitir su determinación respecto de la procedencia o no, 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 de manera pronta.
102. En ese orden de ideas, es importante destacar que contrario a lo manifestado por el recurrente, la autoridad responsable no trasgredió la normativa constitucional, ya que tal y como se ha asentado en el acuerdo impugnado, el partido recurrente presentó su escrito de queja, con solicitud de medidas cautelares, ante el Consejo Distrital 8, con sede en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el día diecisiete de febrero, lo que implica que si bien se presentó ante un órgano desconcentrado del Instituto, ello no implica el inicio de los plazos que el propio reglamento de quejas dispone para la sustanciación de un escrito de queja en términos de un PES.
103. En relación a lo anterior, debe tenerse en cuenta que los artículos 14 y 85, párrafo tercero, del citado Reglamento, disponen que cuando un órgano desconcentrado reciba una queja, deberá informarlo inmediatamente a la Dirección, y remitírsela dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su recepción.
104. En tal sentido, se advierte que la queja se recibió a las trece horas del diecisiete de febrero en el consejo distrital 8, con sede en la ciudad de Cancún, y dentro del plazo de cuarenta y ocho horas - comprendidas entre el dieciocho y diecinueve de febrero- se remitió la documentación a la Dirección Jurídica, recibíendose en la misma el veinte de febrero, a las diez horas con veintiún minutos, tal como

se advierte de los sellos de recepción que obran en la hoja uno del escrito referido.

105. Al respecto, debe considerarse el tiempo que transcurre entre la remisión de la queja desde el consejo distrital, la recepción en la oficialía de partes del Instituto, y la remisión de esa área a la Dirección Jurídica, esto último en atención a lo dispuesto en los artículos 15, 84 y 85 del Reglamento.
106. Ahora, de acuerdo a lo establecido en el artículo 427 de la Ley de Instituciones, los plazos empezaran a correr cuando la Dirección Jurídica reciba el escrito de queja, siendo en este caso, el día veinte de febrero.
107. Se afirma lo anterior pues aun y cuando la Dirección Jurídica haya emitido un auto por medio del cual llevó a cabo el registro de la queja, eso no implica por si, el inicio del cómputo de los plazos para que la Comisión de Quejas apruebe el proyecto de las medidas cautelares solicitadas.
108. En relación a ello, cabe mencionar que de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 59 del Reglamento, cuando en las quejas se solicite el dictado de medidas cautelares, la Dirección Jurídica, ante la eventual complejidad del desahogo de las diligencias preliminares de investigación, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y con el fin de que resulten efectivas, podrá reservar el proveer sobre las mismas hasta por un plazo adicional de cuarenta y ocho horas, lo anterior encuentra sustento en la tesis XXV/2105 de rubro *“MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACION PRELIMINAR”*.¹²

¹² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 55 y 56.

109. Bajo esa permisión, se advierte que la Dirección Jurídica al momento de registrar la queja, decretó reservar su admisión, en tanto se realizaban las diligencias investigación conducentes (artículo 19 del Reglamento), lo anterior, se robustece con los criterios sostenidos por la Sala Superior en la jurisprudencia 22/2013 de rubro *“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN,”* 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”*.
110. De ahí que, la Dirección Jurídica como autoridad sustanciadora del PES, desplegó su facultad investigadora 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.
111. En consecuencia, una vez recabadas las pruebas que a consideración de la Dirección Jurídica resultaban necesarias, presentó el veintitrés de febrero el proyecto de medidas cautelares a la Comisión de Quejas, aprobándose el mismo el veinticuatro de febrero, sin que esto implique una violación al acceso de una justicia pronta y al principio del debido proceso.
112. De ahí que este Tribunal comparta la determinación de la autoridad responsable, pues se concluye que dicha autoridad aprobó el acuerdo en controversia, después de que la Dirección Jurídica llevó a cabo las diligencias preliminares de los medios probatorios presentados y solicitados por el denunciante, bajo la apariencia del buen derecho y por tanto es errónea la aseveración del impugnante,

respecto a la vulneración de los principios en términos de lo expuesto por el partido apelante.

113. Por lo que hace a los agravios **2) y 3)** el apelante refiere la vulneración al **principio de exhaustividad**, dada la indebida valoración probatoria, 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.
114. Lo anterior, aduciendo que en el apartado “III. denominado Estudio preliminar del caso” del acuerdo impugnado, la autoridad responsable se limitó en analizar los hechos denunciados bajo el tamiz de la Jurisprudencia 12/2015¹³ 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 el presunto pautado de propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, posible aportación en el pautado que se denuncia de entes impedidos para realizarlos¹⁴, violación a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, actos anticipados de campaña, cobertura informativa indebida y uso de programas sociales y de obra pública.
115. Agravios que este Tribunal considera **infundados** por las siguientes consideraciones:
116. Se concluye lo anterior, porque del acuerdo impugnado se advierte que la autoridad responsable realizó una valoración preliminar de los

¹³ “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

¹⁴ En términos del artículo 121 del Reglamento de fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

medios de prueba para el efecto de determinar la procedencia o no del dictado de la medida cautelar solicitada.

117. Para lo anterior, la responsable consideró los actos de investigación preliminar realizados por la Dirección Jurídica consistente en todas las imágenes contenidas en el escrito de queja, así como el acta de inspección ocular levantada con motivo de la verificación de los links aportado. por el partido quejoso.
118. Derivado de ello, la autoridad responsable precisó que del estudio realizado al material probatorio aportado y desahogado en la investigación preliminar, no se advertía *prima facie*, alguna irregularidad que acreditara la necesidad bajo la apariencia del buen derecho y el peligro a la demora, de la relatoría de los hechos y de la misma solicitud de la medida cautelar, alguna vulneración a los bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro que requiera la urgente intervención de la Comisión.
119. Es importante destacar que, como bien lo refiere la autoridad responsable, la publicación denunciada, constituye un eje de circulación de ideas e información pública al realizarse como una actividad periodística 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.
120. Se afirma lo anterior, pues de los medios de prueba aportados por el quejoso y de lo solicitado a la autoridad instructora, no se advierte la existencia de alguna prueba en contrario, que desvirtúe la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, aunado al hecho, de que con esos medios probatorios pueda tenerse por actualizado la cobertura informativa indebida.
121. Se dice lo anterior, porque de acuerdo a lo dispuesto en la Base IV

del artículo 41 de la Constitución Federal se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico, elementos que no son posibles de actualizar al menos en sede cautelar.

122. También, es importante destacar, que la publicación denunciada no es difundida por la servidora pública, ni por el Ayuntamiento que preside, aunado al hecho, que de las constancias en autos del expediente no se advierte constancia que permita sostener que la difusión de dicha propaganda, sea realizada de manera masiva como aduce y atribuye el apelante a la hoy denunciada.
123. Asimismo, se sostiene que en el caso, no se advierte que con la publicación denunciada se tenga por actualizado el supuesto que la jurisprudencia 19/2019 establece, misma que alude el partido actor, resultando inoperante dicho argumento, dado que el impetrante se limita a señalar que con de la publicación analizada en el acuerdo combatido se vulneraban los principios -de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales- contenidos en la aludida jurisprudencia, dado que no emite razonamientos y fundamento alguno a fin de justificar de qué forma dichos principios fueron efectivamente violentados en perjuicio de los gobernados.
124. En consecuencia, este Tribunal, no advierte la vulneración al principio de exhaustividad en los términos esgrimidos por el apelante, pues la autoridad responsable atendió cada una de las pretensiones del apelante en sede cautelar, ya que si bien, dentro de su análisis preliminar refiere que no hay elementos que al menos de forma

indiciaria acrediten el uso indebido de recursos públicos, ello se realiza *prima facie*, lo que está correcto y permitido, sin soslayar que en todo caso, corresponderá a esta autoridad jurisdiccional determinar en el momento procesal oportuno, respecto de la actualización de dicha prohibición constitucional, por corresponder a un estudio de fondo y no, como un elemento determinante para la procedencia o no, de las medidas cautelares solicitadas en términos del partido apelante

125. Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior, al establecer que, para estar en condiciones de adoptar una determinación concreta sobre este tema, es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no, una violación a la Constitución Federal o a la Ley.
126. En conclusión, esta autoridad jurisdiccional, por las consideraciones antes vertidas, considera que el acuerdo impugnado si fue exhaustivo.
127. Ahora bien, en relación al **agravio 4)**, relativo a la **vulneración del principio de legalidad, dispuesto en el artículo 16 de la Constitución General, derivado de la indebida motivación y fundamentación** del acuerdo impugnado, este resulta **infundado**, por lo siguiente:
128. Del análisis realizado al acuerdo impugnado, se arriba a la conclusión que la CQyD sí realizó el estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho (*FOMUS BONI IURIS*) y el peligro en la demora (*PERICULUM IN MORA*)¹⁵, de las conductas denunciadas y de las

¹⁵ A partir de la foja 9 del acuerdo impugnado.

pruebas aportadas por el denunciante y las recabadas por el Instituto, atendiendo a la pretensión de las medidas cautelares solicitadas.

129. Pues la Comisión analizó las veinte ligas aportadas por el partido, de las cuales consideró que sólo siete (identificados con los números 2, 3, 8, 9, 10, 11 y 12) serían tomados en cuenta para el dictado de la medida cautelar, de los cuales una correspondió a un video (2) y seis (3, 8, 9, 10, 11 y 12) a notas periodísticas realizadas por diversos medios de comunicación digital, tanto en sus cuentas de la red social Facebook como en sus respectivas páginas de internet, mismas que señaló fueron realizadas en pleno ejercicio de la actividad periodística, por tanto, estaban amparadas bajo el ejercicio de la libertad de prensa, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución General.
130. Por lo tanto, concluyó que no eran susceptibles de ser eliminadas, toda vez que la presunción de licitud que goza la labor periodística solo podría ser superada cuando exista prueba en contrario, y ante la duda la autoridad debe adoptar una interpretación más favorable para la protección de la labor periodística, sobre todo, porque no se presentaron pruebas en contrario, ya que de las constancias no se desprendían elementos, ni siquiera indiciarios para poder considerar que dichas publicaciones no se realizaron en apego a la licitud de la labor periodística.
131. Por cuanto a la liga identificada con el número 3, la Comisión consideró, que de forma preliminar y con las constancias que obraban en autos del expediente respectivo, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, conforme a lo establecido en la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: *“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”*, se acreditaba el elemento

personal, toda vez que la publicación en cuestión la realizó la denunciada en su cuenta verificada de la red social Facebook.

132. Sin embargo, los elementos objetivo y temporal no se acreditaron porque la publicación se realizó en alusión al proceso interno del partido Morena, además que la misma fue realizada fuera del proceso electoral en curso, por lo que, la responsable señaló que no se podía establecer que estuviera encaminada a realizar una promoción personalizada, ni se observaron circunstancias de tiempo, modo y lugar encaminadas a enaltecer su imagen, pues la denunciada únicamente comunicó una aspiración.
133. Así, se desprende que fue correcto el análisis realizado respecto de la presunta propaganda personalizada y el uso de recursos públicos por parte de la servidora pública denunciada
134. Conforme a lo anterior, el PRD parte de una premisa incorrecta al considerar que las pruebas ofrecidas acreditaban de manera preliminar la vulneración a la norma electoral, pues como se ha señalado, al analizar las probanzas aportadas y las recabadas por la autoridad, estas resultaron insuficientes para que se tuvieran por acreditadas preliminarmente las conductas denunciadas.
135. Pues ha sido criterio de la Sala Superior, que las medidas cautelares no tienen el carácter sancionatorio, porque buscan prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida¹⁶.
136. Bajo esa lógica, también ha sido criterio de dicha Sala Superior que, en el caso de las medidas cautelares, el umbral de exigencia

¹⁶ SUP-REP-114/2019 y SUP-REP-62/2021.

probatoria resulta distinto al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo¹⁷.

137. Esto obedece principalmente a su naturaleza como instrumento de carácter preliminar, pues las medidas son dictadas de manera ejecutiva, inmediata y eficaz, con la finalidad de evitar o hacer cesar los daños o ilícitos de un acto determinado¹⁸.
138. En este sentido, los hechos que sirven como sustento para la aplicación de la tutela preventiva deben permitir inferir, con cierto grado de “plausibilidad”, que los actos sobre los que se dictan cometerán o continuarán.
139. A su vez, este juicio de plausibilidad debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permitan presumir (verdad relativa) que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.
140. Al amparo de esta idea, la Sala Superior ha considerado que la autoridad electoral no se encuentra obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas en la investigación de los hechos denunciados para dictar las medidas cautelares, porque su propósito es restablecer de manera provisional y preventiva la situación presuntamente antijurídica, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad de derechos o principios constitucionales¹⁹.
141. Así, el estándar de prueba en el caso de las cautelares no exige que todas las pretensiones procesales se encuentren plenamente

¹⁷ Véase SUP-REP-62/2021.

¹⁸ SUP-REP-688/2023.

¹⁹ SUP-REP-183/2016.

probadas porque el análisis preliminar busca alcanzar una verdad de tipo relativo y, con base en ella, anticipar un posible daño.

142. Así, la exigencia probatoria en el caso de las medidas cautelares es menor a la que deberá realizarse en el estudio de fondo del procedimiento especial sancionador.
143. Ante tales consideraciones, resulta evidente que la Comisión no se encontraba obligada a desahogar la totalidad de las diligencias ordenadas en la investigación o solicitadas en el escrito de queja.
144. De ahí que si bien, en el acuerdo controvertido no se señala lo referente a diversos requerimientos de información que solicitó el PRD, tal cuestión no afectó el pronunciamiento de la solicitud de medidas cautelares, pues como se señaló, la resolución de la autoridad competente por la que determine conceder o no alguna medida cautelar, *no se encuentra supeditada al desahogo de las diligencias preliminares para la debida integración del expediente*, ni tampoco a la comparecencia del denunciado, toda vez que como se ha explicado, se trata de determinaciones que se emiten para preservar la materia de la queja, restableciendo provisionalmente la situación presuntamente antijurídica a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad²⁰.
145. En ese sentido, la emisión de esas determinaciones debe fundarse en el estudio preliminar de los hechos acreditados con las pruebas que se acompañen al escrito de denuncia y, en su caso, las que de manera preliminar se recaben por la autoridad competente, y que obren en el expediente respectivo, en relación con las presuntas violaciones denunciadas.

²⁰ SUP-REP-183/2016.

146. Lo anterior, sin que implique la obligación de analizar los argumentos expuestos por el denunciado, ni de realizar la valoración exhaustiva del material probatorio que integre el sumario, pues ello corresponde al estudio de fondo de la queja, precisamente porque ese tipo de providencias no tiene por objeto determinar, en definitiva, la vulneración al orden jurídico o la violación a algún derecho del denunciante, ni tampoco la responsabilidad sobre los hechos denunciados.
147. Así, tal como lo precisó la Sala Superior en el expediente SUP-REP-183/2016, en la emisión de este tipo resoluciones no es indispensable, ni tampoco necesario, el análisis y ponderación de los argumentos que se expongan por el sujeto llamado al procedimiento en virtud de su presunta responsabilidad, pues **basta con que se advierta la existencia de los hechos denunciados**, sin que tenga que analizarse su autoría, responsabilidad o falta de la misma, para que la autoridad administrativa electoral pueda determinar si procede o no ordenar alguna medida cautelar idónea, necesaria y proporcional, sustentada en el estudio preliminar de la situación antijurídica que se denuncia, pues su finalidad es garantizar la observancia al orden constitucional y legal hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.
148. Pues lo cierto es que, de los hechos constatados no fue posible que la Comisión advirtiera de manera preliminar la vulneración a la norma, siendo que, en todo caso, tal como lo ha sostenido la Sala Superior, la predominancia del carácter dispositivo del procedimiento especial sancionador implica que el denunciante debe aportar los elementos probatorios relacionados con los hechos ilícitos cuya existencia afirma²¹.

²¹ SUP-REP-153/2024.

149. De ahí que, el inicio e impulso está a cargo de las partes y no del encargado de su tramitación²², por lo que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión, para que al menos de manera preliminar se advierta la infracción al marco legal referido.
150. Por las relatadas consideraciones, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, el Acuerdo motivo de controversia se encuentra debidamente fundado y motivado.
151. Finalmente, en lo referente al **agravio 5)**, el partido recurrente aduce **vulneración a la garantía de acceso a la impartición de la justicia, actualización de la incongruencia interna y externa, así como por la variación de la litis.**
152. Refiere incongruencia externa e interna y variación de la litis, pues señala que los argumentos del Acuerdo en cuestión no guardan relación con la causal alegada por la autoridad responsable, esto es, la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas pues del análisis preliminar de las publicaciones la Comisión arribó a la conclusión de que se trataba de un ejercicio de la actividad periodística, pasando por alto que se ofrecieron otras pruebas que no fueron tomadas en cuenta al determinar la improcedencia.

- **VULNERACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA**

153. Primeramente, debe decirse que son **inoperantes** los argumentos planteados en relación a la supuesta transgresión a la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados, basada en los principios de: Justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, que hace valer en su agravio quinto, por lo siguiente:

²² Jurisprudencia 16/2011 de rubro "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA".

154. El impetrante se limita a señalar que, con el acuerdo combatido se violenta en perjuicio de los gobernados la garantía de acceso a la impartición de justicia basada en los principios aludidos, sin emitir razonamientos y fundamento alguno tendientes a justificar que los mismos fueron efectivamente violentados en perjuicio de los gobernados, habiendo manifestado únicamente en qué consisten cada uno de dichos principios, esto es, su significado; en ese sentido, vale reiterar que el Recurso de Apelación es de estricto derecho y por tanto no procede la suplencia en la expresión de los agravios que se hagan valer.
155. Del mismo modo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado en diversas ejecutorias que cuando el impugnante omite expresar argumentos debidamente configurados, para controvertir las consideraciones que sirvieron de sustento para la emisión del acto impugnado, los conceptos de agravio deben ser calificados como inoperantes, ya sea porque se trate de:
1. Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior;
 2. Argumentos genéricos, vagos o imprecisos;
 3. Cuestiones que no fueron planteadas en la instancia previa y cuya resolución motiva el juicio de alzada, y
 4. Alegaciones que no controviertan los razonamientos de la responsable, que son el sustento de la sentencia o acto controvertido.
156. En el caso se surten el segundo y cuarto de los supuestos aludidos, pues es claro que el justiciable se limita a señalar en forma genérica, vaga e imprecisa, que con el actuar de la responsable se violentan los

principios que señala, por ende, la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificar tal cuestión.

157. En este orden de ideas, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto en las fracciones VI y VII del artículo 26 de la Ley de Medios, aplicado supletoriamente al caso en estudio, en la promoción de los escritos de impugnación se exige la mención expresa y clara de los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que cause el acto o resolución impugnado.
158. Por tanto, los agravios en los medios de impugnación deben confrontar todas y cada una de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto o resolución que se combate, lo cual obliga a que el impetrante exponga hechos claros y precisos, así como los motivos de inconformidad relacionados con el acto impugnado que estime violenten el marco normativo en los procesos electorales, para que de esta manera el órgano resolutor realice la confrontación de agravios y consideraciones del acto o resolución impugnada.
159. En este sentido, acceder a la solicitud del actor con la mera referencia de algunos principios, que a su consideración se encuentren infringidos, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificarlo, propiciaría la promoción de medios de impugnación carentes de materia controversial, lo que precisamente los hace inoperantes.
160. Debe precisarse al caso que, con independencia de lo razonado con antelación, la garantía de acceso a la impartición de justicia que alega el impetrante, de ninguna forma le ha sido violentado, pues es evidente que ha podido concurrir a la instancia administrativa y a esta

instancia jurisdiccional en defensa de los intereses jurídicos que ha creído oportuno defender, de ahí que no pueda alegar válidamente la violación a que se contrae.

• **INCONGRUENCIA INTERNA (POR PRECEPTO LEGAL)**

161. En lo tocante a la incongruencia interna que hace valer, en el sentido de que la causal invocada deviene de lo establecido por la responsable al actualizar la improcedencia en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, que a su consideración no guardan relación y se contraponen con los argumentos o aseveraciones sobre el contenido de diversas notas periodísticas relacionadas con el razonamiento de la autoridad responsable en el sentido de que fueron publicadas en el ejercicio de la actividad periodística y por ende, no podían ser retiradas las publicaciones en beneficio del principio de libertad de libertad de expresión.
162. En donde además sostiene que; incluso, había pasado por alto que además de dichas notas, se habían ofrecido diversos requerimientos, pruebas técnicas y documentales públicas.
163. En relación con lo anterior, debe decirse que dichas alegaciones devienen en inoperantes, puesto que no dejan de ser manifestaciones generales, vagas e imprecisas, que no controvierten con razonamientos lógicos jurídicos los emitidos en el acuerdo hoy impugnado, pues omiten, controvertir jurídicamente la valoración del contenido de las notas periodísticas que sirven de sustento al acuerdo combatido y que por ende, dan curso a los argumentos en que se sustenta la autoridad responsable para negar las medidas cautelares que en su oportunidad solicitaron.
164. De esta forma, se sostiene que los argumentos del recurrente incluso se limitan simplemente a confrontar los argumentos o razonamientos

esgrimidos por la autoridad responsable con la disposición legal contenida en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento, para concluir que se actualizaba la incongruencia interna prevista en el artículo 17 Constitucional.

165. De esta forma, lo **inoperante** de su argumento deviene en que la cuestión que plantea no acontece en la especie, puesto que el impugnante olvida que de conformidad con lo dispuesto en la fracción V, del primer párrafo y del inciso a), del párrafo cuarto, del artículo 427 de la Ley de Instituciones, la denuncia en el PES, debe contener, entre otros requisitos, el ofrecimiento y exhibición de las pruebas con que se cuente, o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas y que en caso de no aportarlas o exhibirlas, la Dirección Jurídica desechara la denuncia respectiva.
166. En este sentido, resulta inconcusa la obligación a cargo del denunciante de aportar o anunciar las pruebas que sustenten su acción, bajo el supuesto que, de no hacerlo, desechen la misma.
167. Por otro lado, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 427, de la Ley de Instituciones mencionada, la Dirección Jurídica deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del procedimiento²³.
168. En este sentido, tomando en consideración la celeridad con la que deben acordarse las medidas cautelares a partir de la recepción de la denuncia respectiva y que la únicas probanza que se desahogaron con la celeridad debida, lo es la inspección ocular de los links de internet, es que en el caso, para el efecto de determinar lo conducente

²³ Cuando expresamente lo solicite el denunciante, conforme a lo dispuesto en la fracción VI, primer párrafo, del artículo 427 de la Ley de Instituciones.

en relación con las mencionadas medidas cautelares, la autoridad responsable, con fecha veinte de febrero, realizó la inspección ocular a los URL aportados por el quejoso. De modo que, la emisión de las medidas cautelares solicitadas tomó en consideración las probanzas que obraban en autos hasta ese momento.

169. También debe destacarse que el impetrante al solicitar la medida cautelar que nos ocupa, según se advierte del propio acuerdo impugnado, entre otras medidas, solicitó se ordenara el retiro de las publicaciones que se denunciaban y que difunde el medio de comunicación y/o página electrónica "CANCUN ACTIVO", aportando el link de la página y del ENLACE de publicación, ya que a su consideración constituyen un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de Ana Patricia Peralta, en donde considera que también se acredita el uso de recursos económicos para hacer circular las publicaciones que se denuncian.
170. Derivado de lo anterior, resulta correcto que la autoridad responsable haya tomado en cuenta las notas periodísticas relacionados con el medio de comunicación "CANCUN ACTIVO", pues eran las publicaciones que ya se habían desahogado y que se pretendían retirar de la plataforma digital; es decir, eran las publicaciones que se cuestionaban y pretendían retirar, y para ello era necesario que dichas publicaciones pasaran por el tamiz del juzgador en cuestión, para que se determinara si infringían o no la normativa electoral y en su caso, se retirarán de la vía digital.
171. Es de reconocer que en el escrito de denuncia obra el ofrecimiento y aportación de diversas pruebas de inspección ocular y documentales, distintas a las notas periodísticas que fueron tomadas en cuenta en el acuerdo impugnado, sin embargo, las mismas son encaminadas a contar con elementos para la resolución de fondo de la cuestión

jurídica planteada en el procedimiento especial sancionador, por eso, la autoridad responsable en el apartado correspondiente del acuerdo impugnado, tuvo el cuidado de establecer los efectos de la determinación adoptada, pues en el supuesto que nos ocupa, la responsable resuelve sobre el dictado de medidas cautelares, sin que con ello se determine respecto del fondo de la cuestión litigiosa correspondiente.

172. Vale establecer que por cuanto a dicha probanza, el impugnante fue omiso en controvertir jurídicamente el valor probatorio otorgado a las notas periodísticas en mención, por ende deberá seguir rigiendo el sentido de la resolución combatida y en este tenor, debe decirse que no puede acogerse la pretensión del impetrante, en el sentido de existir incongruencia interna por el hecho de coexistir la valoración de las notas periodísticas cuestionadas y el fundamento legal contenido en la fracción II del artículo 58 del Reglamento.
173. Al respecto se debe tomar en consideración lo previsto en el artículo 17, de la Constitución General, en el sentido de que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.
174. Esto es, se debe expresar con precisión el precepto aplicable al caso y señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; considerando que debe existir, además, una precisa adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir que se configuren las hipótesis normativas.

175. En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de expresar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el o los supuestos de la norma.
176. Luego entonces, en la especie, con la coexistencia de la fracción II del artículo 58 del Reglamento y los argumentos esgrimidos por la autoridad responsable en relación con la valoración de las notas periodísticas de “CANCUN ACTIVO”, contrario a lo manifestado por el actor no nos encontramos, ante una incongruencia interna, sino ante la fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.
177. De esta forma, el artículo 58 que alude constituye el precepto legal aplicable al caso concreto y en relación con los argumentos vertidos por la autoridad, estos constituyen la demostración de que el caso particular está comprendido en el supuesto previsto en dicha norma.
178. Es decir, que derivado de las publicaciones realizadas por un medio de comunicación, de su análisis deviene la notoria improcedencia de las medidas cautelares, puesto que, del resultado de la investigación preliminar realizada, no se advierte la existencia de elementos de prueba de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

• **INCONGRUENCIA EXTERNA -POR VARIACIÓN DE LA LITIS-**

179. Manifiesta que se vulneró el artículo 17 de la Constitución Federal ya que en el acuerdo impugnado se realizó una variación de la controversia de forma indebida, pues lo resuelto por la autoridad responsable no concuerda con la litis planteada, en consecuencia, no se administró justicia de forma completa.

180. Lo anterior porque precisa que su representado fundamentalmente solicito las medidas cautelares en razón de la naturaleza de los hechos materia de la denuncia, para el efecto de ordenar que no se sigan realizando estrategias de comunicación política derivada de propaganda gubernamental personalizada, cobertura informativa indebida, uso indebido de recursos públicos, posible aportación en el pautado que se denuncia de entes impedidos para realizarlos, promoción personalizada y actos anticipados de campaña, a través de la publicación de notas periodísticas y en redes sociales.
181. Con lo que considera que consecuentemente la autoridad responsable bajo los principios que rigen su actuar debió otorgar las medidas cautelares y en su momento sancionar al denunciado.
182. En el caso que se resuelve, se considera inoperante el concepto de agravio expresado por el enjuiciante, al aducir incongruencia externa en el acuerdo impugnado, porque del análisis del agravio respectivo no se advierte que se emitan razonamientos lógicos jurídicos tendientes a controvertir los emitidos en el acuerdo cuestionado ni mucho menos se advierte que el órgano administrativo responsable haya variado la litis planteada en el escrito de queja respectivo y por ende, se haya violentado el principio de congruencia externa que hace valer, como se evidencia a continuación.
183. Se dice lo anterior porque del análisis de las constancias de autos, especialmente del escrito de denuncia, de fecha veinte de febrero, se advierte que en el presente caso la litis versó en determinar conforme a lo dispuesto por el artículo 427 de la Ley de instituciones, en relación con las probanzas existentes en los autos del sumario, si procedía o no otorgar las medidas cautelares solicitadas por el quejoso y en caso de haber sido procedente, decretar las que se hubieren solicitado.

184. Lo señalado, tomando en consideración que la pretensión del quejoso dentro de la solicitud de las medidas cautelares se orientó en los términos apuntados, por ello se considera incorrecto que la incongruencia se constituya “en razón de la naturaleza de los hechos materia de denuncia”, pues como el propio impugnante reconoce -por accidente-, tal cuestión constituye la causa de pedir.
185. De ahí que la negativa de concederle las medidas cautelares solicitadas, al tenor de lo dispuesto en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo y de las probanzas integradas al efecto, no puede pararle perjuicio alguno al impugnante.
186. Ahora bien, lo infundado del agravio hecho valer resulta precisamente de que, contrario a lo que expone, la responsable no dejó de atender la denuncia en su contexto; sino que, como se adelantó analizó las probanzas con las que contaba a fin de pronunciarse en relación con las medidas solicitadas.
187. Por ende, si bien la parte actora pretende que se actualice la incongruencia interna dado que considera en lo correspondiente al uso indebido de recursos públicos, no debió centrar su argumento en la sola lectura de las notas, pues a su decir el indicio de pago de difusión más allá de su contenido, se debió corroborar si la denunciada contrató los servicios de dichos entes, lo cierto es que resulta incorrecto dicho argumento.
188. Se dice lo anterior porque este aspecto resulta un tópico respecto del cual la Comisión denunciada no puede pronunciarse en sede cautelar, por corresponder al fondo del asunto, en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las restricciones atinentes se determine si se actualiza

o no una violación a la Constitución Federal y la ley, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior en diversos precedentes²⁴.

189. Derivado de lo anterior carece de sustento el planteamiento del recurrente, de ahí que resultara justificada la determinación de la Comisión denunciada de limitar la materia de análisis a la promoción personalizada y principio de equidad en la contienda.
190. Finalmente, no pasa inadvertido que el recurrente solicita a este Tribunal que se pronuncie en relación con la responsabilidad administrativa, en la que, desde su óptica incurrió la autoridad responsable con la emisión el acuerdo impugnado, sin embargo, al haber resultado infundados e inoperantes sus motivos de agravio, en consecuencia, no ha lugar a acceder a su pretensión, pues la Comisión de Quejas emitió el acuerdo combatido en apego a los principios y disposiciones legales aplicables, como ha quedado expuesto en esta sentencia.
191. En razón de lo anterior y al haber resultado haber resultado infundados e inoperantes los planteamientos expresados por el partido actor, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.
192. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho corresponda.

²⁴ Véase el expediente SUP/REP/175/2016 y SUP/REP/176/2016 acumulados, así como SUP/REP/84/2022 Y SUP-REP-167/2023 y acumulados.



RAP/034/2024

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 del mismo, 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