



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/035/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE
LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

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

MAGISTRADO PONENTE:
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO¹: NALLELY
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO Y
DALIA YASMIN SAMANIEGO
CIBRIAN.

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

Resolución que confirma el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-016/2024** emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto de la medida cautelar, dentro del expediente **IEQROO/PES/034/2024**.

GLOSARIO

Acto Impugnado	Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/034/2024.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación

¹ Colaboradora: Melissa Adriana Amar Castan.

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



INE	Instituto Nacional Electoral
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Autoridad Responsable/Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Partido actor/quejoso	Partido de la Revolución Democrática.
Parte denunciada/denunciados	Ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo; Programa radiofónico Domingo a Domingo conducido por el periodista Joaquín Quiroz, en la estación de radio la Guadalupana 101.7 F.M., estación del Grupo Sipse con 20 Mil Wats de potencia.
PES	Procedimiento Especial Sancionador.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley General de Instituciones	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo

ANTECEDENTES

- Inicio del proceso electoral.** El cinco de enero, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2024, para la renovación de las y los miembros de los once ayuntamientos, así como de las diputaciones locales, ambos del estado de Quintana Roo.

1. Presentación de la queja.

2. **Escrito de queja.** El cuatro de febrero, se recibió en las oficinas que ocupa la 04 Junta Distrital del INE en el Estado, 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 Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, y al Programa radiofónico Domingo a Domingo conducido por el periodista Joaquín Quiroz, en la estación de radio la Guadalupana 101.7 F.M., estación del Grupo Sipse con 20 Mil Wats de potencia.
3. Lo anterior, por la presunta propaganda gubernamental personalizada del Ayuntamiento de Benito Juárez en favor de la denunciada, uso indebido de recursos públicos, y cobertura informativa indebida para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Federal, así como violación a los principios de imparcialidad y neutralidad.
4. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante, solicitó la adopción de medidas cautelares en el tenor literal siguiente:

[...].

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

Se ordene a los denunciados se abstengan de realizar cualquier acto que constituya propaganda gubernamental personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA y uso INDEBIDO de recursos públicos.

*Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunde el medio de comunicación: **DE DOMINGO A DOMINGO**, estación de radio la Guadalupana con señal **101.7 FM CON 20 MIL WHATS DE POTENCIA**, dentro del programa **“DE DOMINGO A DOMINGO” DE SIPSE NOTICIAS CHETUMAL** y de las redes sociales de la **RADIO** en mención, que constituye propaganda gubernamental personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA y uso indebido de recursos públicos.*

*Se ordene el retiro de la publicación, entrevista, del video en la red social FACEBOOK, que transmiso (sic) la entrevista/evento con la servidora denunciada, C. ANA PATRICIA PERALTA DE LA PEÑA, dentro del programa **“DE DOMINGO A DOMINGO**, estación*

de radio la Guadalupana con señal 101.7 FM CON 20 MIL WHATS DE POTENCIA, dentro del programa “DE DOMINGO A DOMINGO” DE SIPSE NOTICIAS CHETUMAL, en donde consta la PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PERSONALIZADA, en favor de la servidora denunciada, ya que no sería posible que no pagara para que el video del programa del día veintiocho de enero de 2024, circule en la red social FACEBOOK”

5. **Remisión de documentales.** El diecinueve de febrero, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, el oficio INE/QROO/JDE02/VS/122/2024, signado por la Maestra Tanya Reyes Moratilla, en su calidad de Vocal Secretaria de la 02 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Quintana Roo, mediante el cual, por instrucciones del Vocal Ejecutivo de dicha Junta Distrital, remite la documentación de la queja al Instituto.
6. **Radicación de la queja.** En virtud de lo anterior, el propio diecinueve de febrero, en la Dirección Jurídica del Instituto, registró el escrito de queja referido en el antecedente que precede, bajo el número **IEQROO/PES/034/2024**. En el mismo auto de radicación se determinó reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión.
7. **Inspección ocular.** El veinte de febrero, la servidora electoral designada para ello, levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, a las 4 URL proporcionadas por el quejoso.
8. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-016/2024.** El veinticuatro de febrero, la Comisión de Quejas, aprobó el acuerdo por medio del cual determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/034/2024.

2. Sustanciación ante el Tribunal Electoral.

9. **Presentación del Recurso de apelación.** El veintisiete de febrero, el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, presentó ante el Instituto un Recurso de Apelación en el que controvierte el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-016/2024 dentro del expediente IEQROO/PES/034/2024, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del



Instituto.

10. **Acuerdo de turno.** El tres de marzo, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente **RAP/035/2024**, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.
11. **Auto de Admisión.** El cuatro de marzo, de conformidad con lo establecido el artículo 36 fracción III, de la Ley de Medios, se dictó el auto de admisión en el presente Recurso de Apelación.
12. **Cierre de instrucción.** El siete de marzo, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción IV, de la Ley de Medios, se dictó el cierre de instrucción.

COMPETENCIA

1. Jurisdicción y competencia.

13. 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.
14. Lo anterior, toda vez que se trata de un Recurso de Apelación, a efecto de controvertir el Acuerdo dictado por la Comisión de Quejas respecto de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/034/2024.

2. PROCEDENCIA

15. **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.
16. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios y del acuerdo de admisión dictado el cuatro de marzo, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

17. La **pretensión** de la parte actora radica en que este Tribunal revoque el acuerdo impugnado, declare la procedencia de las medidas cautelares con tutela preventiva solicitadas, porque desde su perspectiva se cumple con los principios de verosimilitud y de peligro en la demora.
18. Su **causa de pedir** la sustenta, en que, a su juicio, la autoridad responsable con la emisión del Acuerdo impugnado, vulnera lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 17, 116, 134 de la Constitución Federal, 449, numeral 1, inciso e) y 474 de la Ley General de Instituciones; 425, fracción I, de la Ley de Instituciones.
19. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer cinco agravios.
20. El **primer** 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 y tercero**, relativos a la vulneración al principio de exhaustividad; **cuarto**, relativo a la falta de fundamentación y motivación de la determinación de improcedencia de las medias cautelares; y, **quinto**, derivado de la incongruencia interna y externa, así como por la variación de la litis.

3.1 Metodología

21. Ahora bien, se procederá al análisis de los motivos de agravio previamente reseñados, en el orden en el que fueron planteados, con la precisión de que el segundo y tercer agravio se atenderán de forma conjunta, por encontrarse relacionados con la vulneración al principio de legalidad; sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno al partido promovente, 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**”.³

4. ESTUDIO DE FONDO

I. CASO CONCRETO

22. En el presente asunto, el partido actor pretende que se revoque el acuerdo impugnado, puesto que como se expuso previamente, considera debieron otorgarse las medidas cautelares que solicitó en su escrito de queja, de modo que para lograr su pretensión plantea cinco agravios en los que esencialmente plantea transgresiones a los principios de legalidad y exhaustividad.

23. 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 la servidora pública y el medio de comunicación denunciado, determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

24. Es decir, desde su perspectiva con dichas publicaciones se configura la propaganda gubernamental personalizada, el uso indebido de recursos públicos y la cobertura informativa indebida y no obstante dicha circunstancia

³ 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/>.

considera que la responsable no analizó la causa de pedir a partir de la apariencia de buen derecho y peligro en la demora.

25. De modo que, este Tribunal deberá analizar los planteamientos realizados por el recurrente a fin de determinar si como refiere 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.
26. Previo al estudio del agravio plateado, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto que servirá de base para la resolución del presente asunto.

II. Argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado

27. A fin de pronunciarse sobre la improcedencia de las medidas cautelares, la Comisión responsable en los párrafos 37 al 40, describió las pruebas técnicas aportadas por el actor en su escrito de queja, a las cuales le otorgó valor probatorio indiciario, insertando y describiendo el contenido de las cuatro imágenes que el quejoso aportó dentro de su escrito inicial de queja.
28. Por cuanto a la imagen marcada con el numeral 1, corresponde a una publicación realizada por la denunciada en su cuenta verificada en la red social Facebook; en la imagen marcada con el numeral 2, aparece una persona de género masculino quien tiene un micrófono enfrente; y en las imágenes marcadas con los numerales 3 y 4, aparece la denunciada, quien aparentemente está siendo entrevistada.
29. Asimismo analizó la documental pública consistente en el acta circunstanciada de inspección con fe pública, de fecha veinte de febrero, realizada a los URL referidos por el quejoso, de lo cual se desprendió lo siguiente:

- a. El URL marcado con el numeral 1, corresponde a una supuesta factura expedida por la persona moral "24 ALTERNATIVA EN PUBLICIDAD S.A. DE C.V" a favor de "Gobierno del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo" por concepto de pago de publicidad;
- b. El URL marcado con el numeral 2, corresponde a la publicación descrita en la imagen marcada con el numeral 1 (del párrafo 29 de esta sentencia);
- c. El URL marcado con el numeral 3, corresponde a una publicación realizada por el usuario "Sipse Noticias Chetumal", en la red social Facebook, la cual contiene un video que corresponde al programa de radio "de domingo a domingo" referente al tema "feria internacional de turismo dos mil veinticuatro" en el que, entre otras cosas, entrevistan a la denunciada; y
- d. El URL marcado con el numeral 4 corresponde a la página de inicio del usuario "Sipse Noticias Chetumal en la red social Facebook.

30. Precisadas las probanzas, se realizó el análisis preliminar de los medios de prueba, que obran en el expediente y de su contenido se determinó que por lo que hace al enlace 1, este no será objeto de estudio de las medidas cautelares, porque de su contenido se desprende que no guarda relación alguna con los denunciados; en el mismo sentido respecto del enlace marcado con el número 4 por no corresponder a una publicación específica que pueda ser motivo de estudio.

31. Posteriormente, procedió a pronunciarse en relación con la solicitud de medidas cautelares solicitada, refiriendo a lo dispuesto por la jurisprudencia P.J.21/98 de rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. NO OCNSTITUYEN ACTOS PRIVATTIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA**"; ello a partir del análisis y estudio de los enlaces 3 y 4.

32. Asimismo refirió que por cuanto a la solicitud de que se ordene al Ayuntamiento el retiro de las publicaciones denunciadas y que se encuentran

alojadas en su cuenta en la red social Facebook, no resulta posible emitir pronunciamiento alguno, toda vez que las publicaciones denunciadas no fueron realizadas por el Ayuntamiento en su cuenta en la red social Facebook, ya que las publicaciones motivo de estudio, fueron realizadas por la denunciada en su cuenta verificada, y por el usuario "Sipse Noticias Chetumal" ambos en la red social citada.

33. Por lo que hace a la publicación alojada en el URL 3, se realizó el análisis preliminar del mismo para determinar las transgresiones denunciadas, y hecho lo anterior se estableció que corresponde a una nota periodística realizada por el medio de comunicación digital "Sipse Noticias Chetumal", en su cuenta en la red social Facebook, la cual fue realizada en pleno ejercicio de su actividad periodística; y no obstante en ella se advierte la entrevista a que se alude en la denuncia, también es cierto que dicha nota periodística, se encuentra protegida bajo el manto protector del amparo a la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Federal.
34. En consecuencia, concluyó que no es susceptible de ser eliminada; fundado su determinación en lo previsto por la jurisprudencia 15/2018 y en la Tesis XVII/2015, de rubros **"PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA"** y ***"PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA***, respectivamente.
35. Posteriormente analizó al contenido del URL identificado con el numeral 2, a efecto de establecer si con él se vulnera la promoción personalizada y el uso de recursos públicos establecidos en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, para lo cual basó su análisis en lo dispuesto por la Jurisprudencia 12/2015 de rubro **"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS**

PARA IDENTIFICARLA”, relativo a los elementos personal, objetivo y temporal.

36. Al respecto, concluyó que si bien se tiene acreditado el elemento **personal**, puesto que la publicación en estudio fue realizada por la propia denunciada en su cuenta verificada en Facebook, no acontece lo mismo con los elementos **objetivo y temporal**.
37. Que el elemento objetivo no se actualiza puesto que se trata de una publicación realizada por la propia denunciada en la que refiere al proceso interno del partido Morena, para la selección de candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, argumentando que dicho mensaje se encuentra dirigido a las y los simpatizantes y la militancia de dicho partido. Lo cual no permite establecer que se está ante promoción personalizada, ni advertir circunstancias encaminadas a enaltecer la imagen de dicha ciudadana ni la promoción de la misma en el ejercicio de su cargo.
38. Continuando con el análisis de los elementos referidos, establece que el **temporal** tampoco se actualiza puesto que al momento de su publicación todavía no se encontraba en curso el proceso electoral local ordinario dos mil veinticuatro en esta entidad.
39. De modo que, en el párrafo 86, establece *prima facie*, que conforme a la revisión de las publicaciones denunciadas y de las características propias de estas, no es posible adoptar la pretensión del quejoso respecto de las medidas cautelares en los términos solicitados, toda vez que, de las publicaciones de mérito no se actualiza la promoción personalizada de la denunciada, ni existen elementos, que al menos de forma indiciaria, preliminarmente actualicen el uso indebido de recursos públicos para su realización.
40. En relación con la publicación difundida en la cuenta de la servidora pública

denunciada, no es posible arribar a la conclusión arriba precisada, por no existir en el expediente elementos que lo hagan presumible, por ende, consideró que del análisis preliminar de la referida publicación, no vulnera la normativa electoral establecida.

41. En cuanto a la tutela preventiva solicitada por el partido quejoso, determinó que de manera preliminar, no existe, ni de forma indiciaria elementos que permitan presumir que las publicaciones denunciadas vulneren el marco normativo aplicable denunciado en el presente asunto, en consecuencia no es posible determinar que se abstengan en lo futuro de realizar las publicaciones referidas por el partido quejoso, bajo el principio de tutela preventiva.
42. Previo al estudio del agravio plateado, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto que servirá de base para la resolución del presente asunto.

III. Marco Normativo

a) 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*

(...)

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

Lo transcrita, 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.

b) Fundamentación y Motivación

Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.⁴

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)⁵.

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 proceso⁶.

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 afectarlos⁷.

c) Principio de Exhaustividad

⁴ 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

⁵ 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.

⁶ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

⁷ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

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.⁸

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.⁹

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 Congruencia

Para respetar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, las sentencias deben ser congruentes y exhaustivas.

En cuanto al principio de congruencia, existen dos vertientes; la congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.¹⁰

e) 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, 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

⁸ 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/>

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 Sirve como fundamento de lo anterior la jurisprudencia 28/2009 emitida por la Sala Superior de rubro: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**

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:

- “a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.”

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

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

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

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

III. Análisis de los motivos de inconformidad

- **Decisión**

43. Este Tribunal estima que el acuerdo controvertido debe **confirmarse** al resultar **infundados e inoperantes** los planteamientos del partido promovente, conforme a los motivos, fundamentos y consideraciones siguientes:

- **Justificación**

A) Transgresión al principio de legalidad y el acceso a una justicia pronta consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal;

44. 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, pues aduce 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.

45. En el caso concreto, el quejoso refiere que la resolución controvertida impide el acceso a justicia pronta, pues el acuerdo que decide las medidas cautelares se dictó seis días después de la presentación del escrito de queja, pues refiere que el aludido escrito fue presentado el día diecinueve de febrero en la Dirección Jurídica, y las medidas cautelares fueron dictadas en fecha veinticuatro de febrero.

46. Es decir, considera que la responsable no especifica qué día se recibió en la oficialía de partes del Instituto, y aun así, sesionó hasta después de seis días de la presentación de la queja, lo que a juicio del actor, viola el artículo 17 de la Constitución Federal, que consagra el derecho de acceso a la justicia en su vertiente pronta.
47. 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 y Denuncias del Instituto, expone lo mandatado 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.
48. 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 Dirección Jurídica, y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, violentaron el procedimiento señalado en el aludido artículo 427.
49. Pues dicho precepto dispone que se dictarán las medidas cautelares solicitadas en la queja en un término de 24 horas, lo que a su juicio no ocurrió, faltando con ello al principio general de derecho consagrado en la tesis con número 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.
50. Por lo anterior, a juicio del quejoso, al no estar especificada dentro de sus atribuciones la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, dictar medidas cautelares seis días después de la presentación de la queja, incurrió en una

responsabilidad administrativa, por lo que solicita que se pronuncie este H. Tribunal al respecto, ya que el acuerdo que ahora impugna, establece que es contrario al artículo 41 base V de la Constitución Política Federal.

51. Además, refiere que el principio de legalidad se torna como una prohibición a los actos arbitrarios y despóticos de las autoridades. En sentido contrario, faculta 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.
52. En este tenor, para este Tribunal el motivo de agravio aducido por la apelante resulta **infundado**, por las consideraciones que enseguida se exponen.
53. 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 ante la Junta Distrital Ejecutiva 04 del INE en el Estado, con sede en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el día 4 de febrero, lo que implica que se presentó ante un órgano diverso al Instituto, por tanto, resulta incorrecto pretender que a partir de la presentación ante la autoridad administrativa electoral diversa se diera inicio a los plazos que el propio Reglamento de Quejas dispone para la sustanciación de un escrito de queja en términos de un PES.
54. 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 19 de febrero, de modo que, el hecho de haberse aprobado el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares el 24 siguiente, no implica la vulneración al principio de justicia pronta, al que hace referencia, de ahí lo infundado del agravio esgrimido.
55. En el 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 un auto por medio del cual llevó a cabo el registro de la 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.

56. Se dice lo anterior, pues 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.
57. Tales actuaciones jurídicas se encuentran establecidas en los artículos 425 de la Ley de Instituciones y artículos 19 y 21 del Reglamento de Quejas¹¹.
58. 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 RESOLUCIÓN¹²,”** 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”¹³**

¹¹ **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, expeditos, 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.

¹² Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹³ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

59. 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.**
60. 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 dicho proyecto el 24 de febrero. Sin que esto implique una violación al acceso de una justicia pronta y al principio del debido proceso.
61. Pues su actuar, igualmente se sustenta en lo dispuesto en la tesis XXV/2015 de rubro **“MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACION PRELIMINAR¹⁴**, la cual dispone que, en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad del desahogo de las diligencias, 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.
62. 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

¹⁴ Visible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

controversia, después de que la Dirección Jurídica llevó a cabo las diversas diligencias preliminares de los medios probatorios presentados y solicitados por el denunciante, bajo la apariencia del buen derecho y por tanto es inconcuso que, la vulneración de los principios en términos de lo expuesto por el partido apelante, no resulta ser correcta.

B) Vulneración al principio de exhaustividad:

63. El quejoso alega en su segundo y tercer motivo de agravio, la violación al artículo 17 de la Constitución Federal, que tutela el derecho al acceso a la justicia en su vertiente de exhaustividad, pues a su juicio, causa agravio a su representada y al interés público, la falta de exhaustividad de la autoridad responsable en razón de que, a su criterio, dejó de atender al PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD, bajo el argumento que la responsable se limitó a analizar en el cuerpo de su Acuerdo, la *PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*, cuando en su escrito denunció varias conductas y no solo una.
64. De esta forma considera que dejó de atenderse la causa primigenia consistente en:
 - ✓ Propaganda gubernamental personalizada del Ayuntamiento de Benito Juárez en favor de la C. Ana Patricia Peralta de la Peña, presidenta Municipal del referido ayuntamiento.
 - ✓ Uso indebido de recursos públicos para la compra de espacios en medios de comunicación RADIO, para promoción personalizada de Ana Patricia Peralta de la Peña en su calidad de presidenta Municipal.
 - ✓ COBERTURA INFORMATIVA INDEBIDA para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Federal.
 - ✓ La violación a los principios de imparcialidad y neutralidad por parte de la persona denunciada;
65. Con lo anterior, a su dicho, la autoridad responsable fue negligente en su investigación y, por lo tanto, violó el principio de exhaustividad.
66. 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.

67. El fundamento de este principio, a dicho del quejoso, dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y propiedades, sino 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.
68. De lo anterior, el quejoso aduce que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, sólo analizo la propaganda personalizada, y dejó de analizar los hechos expuestos en su queja primigenia, y el caudal probatorio que ofreció, y a su juicio, no se apegó a lo dispuesto en el artículo 422, primer párrafo, de la Ley de Instituciones, que manda: *“La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto Estatal de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.”*
69. Por otra parte, el quejoso refiere que se ofrecieron las pruebas que se tenían, y se solicitaron requerimientos para autoridades, personas físicas, morales y/o jurídica, lo que a su criterio da como resultado que la violación al núcleo duro de derechos del debido proceso, consistente en: la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas, lo que es inconstitucional y además, considera que es violatorio del DERECHO AL DEBIDO PROCESO por las argumentaciones vertidas y fundadas en el cuerpo de su escrito de queja, aduciendo que contraviene lo que la Primera Sala de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, ha sostenido:

"...las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente..."

"

70. Además, precisa las probanzas ofrecidas en su escrito de queja primigenia.
71. Por otra parte, el accionante sostiene que en la queja primigenia, de igual modo se denuncia la compra y/o adquisición de tiempo en radio para promoción de la servidora denunciada, quien realiza este acto de uso de gobierno con fines electorales, ya que lo hace el veintiocho de enero, en PERIODO DE PRECAMPAÑA del proceso electoral ordinario local 2024, y de los hechos denunciados adjunta enlaces de la red social Facebook que a dicho del actor, transparenta los gastos que ha generado el pautar y difundir publicaciones para promocionar a la C. Ana Patricia Peralta de la Peña en su calidad de Presidenta Municipal.
72. El link que proporciona, aduce que refiere al programa de radio denominado **“DE DOMINGO A DOMINGO” conducido por el periodista Joaquín Quiroz en la estación de radio La Guadalupana 101.7 FM estación del Grupo Sipse con 20Mil watts de potencia**, dirigido a la ciudadanía del municipio de Benito Juárez en la ciudad de Cancún, en donde por más de VEINTE MINUTOS se le dedicó a la denunciada en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez, y con lo cual afirma el apelante, se acredita la propaganda gubernamental personalizada de su nombre, su voz, así como de su alias o sobrenombre **ANA PATY PERALTA**
73. Que con ello se tiene como propósito posicionar a la servidora denunciada,

con lo cual, sostiene que se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, en el periodo de PRECAMPAÑA, que deben observarse en los procesos electorales, luego entonces, establece que la autoridad responsable dejó de tutelar estos principios, en los términos que señala la jurisprudencia 19/2019 de rubro: **“PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.**

74. Por cuanto, a dichos agravios que este Tribunal considera **infundados** por las consideraciones siguientes:

75. Derivado de la solicitud del PRD de adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, se advierte que en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable realizó una valoración preliminar de los medios de prueba para el efecto de determinar la procedencia o no del dictado correspondiente.

76. 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 de fecha veinte de febrero levantada a los enlaces denunciados.

77. Luego entonces, la autoridad responsable precisó que del estudio de material probatorio aportado y desahogado en la investigación preliminar, no se advertía *prima facie*, alguna irregularidad que acreditara la necesidad de otorgar las medidas cautelares solicitadas, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro a la demora, conforme la relatoría de los hechos y de la petición del dictado de la medida cautelar.

78. Lo anterior, por no advertirse de manera preliminar la vulneración de bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro que requiera la urgente intervención de la Comisión, opinión que se comparte por este órgano jurisdiccional.

79. Se afirma lo anterior, ya que este Tribunal, advierte que derivado de un análisis en conjunto de las actuaciones de la responsable, esta atendió todas y cada una de las infracciones que el apelante denuncia en su escrito de queja, pues estudia la publicación hecha por el medio de comunicación “Sipse Noticias Chetumal” en la red social Facebook, así como de la publicación efectuada por el usuario Ana Paty Peralta, de la aludida red social, realizada por la servidora pública denunciada, en donde concluyó de forma preliminar -sin efectuarse un análisis de fondo- que dichas publicaciones no transgreden la normativa electoral vigente en los términos que el apelante refiere.

80. Se dice lo anterior, pues basa su estudio preliminar, primeramente manifestando que las publicaciones del medio de comunicación digital se encuentran protegidas con el manto protector del amparo a la libertad de expresión, con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística que encuentra amparo en la libertad periodística y el derecho humano a la libre difusión y manifestación de ideas, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Federal y con base en la jurisprudencia 15/2018 de rubro **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**, emitida por la Sala Superior; y por tanto, estimó que no son susceptibles dichas publicaciones a que se ordene el retiro en los términos que solicita el partido.

81. Posteriormente, realizó el análisis de la presunta propaganda personalizada, bajo el tamiz de la jurisprudencia 12/2015, emitida por la Sala Superior para el efecto de determinar si se actualizan los elementos necesarios para que se actualice la prohibición consagrada en el artículo 134 de la constitución federal.

82. Como resultado de lo anterior, se tuvo actualizado únicamente el elemento **personal**, dado que la publicación denunciada fue compartida por la propia

servidora denunciada en su cuenta verificada en la red social Facebook, siendo que el **objetivo** no se acreditó, pues, como igualmente se expuso en esta sentencia, la publicación analizada es relativa a la inscripción de la denunciada a un proceso interno del partido Morena para la selección de la candidata a la Presidencia Municipal de Benito Juárez; y finalmente tampoco se actualizó el elemento **temporal**, pues el hecho denunciado aconteció fuera del proceso electoral local actual.

83. De esta forma, para la autoridad responsable no se acredita la necesidad de ordenar el retiro de las publicaciones denunciadas, en tutela preventiva de la equidad en la contienda electoral, criterio, que es compartido por este Tribunal.
84. Pues, como bien lo refiere la responsable, el análisis del contenido de esas publicaciones, no refleja un ejercicio de promoción personalizada que actualice la prohibición constitucional.
85. Se dice lo anterior porque del contenido de las publicaciones se advierte que están relacionadas, la primera como ya se dijo, se trata de una enrevista realizada por un medio de comunicación en el ejercicio de la libertad periodística, sin que con ello se haga presumible una sobre exposición de la Presidenta Municipal denunciada, y la otra publicación, se reitera, corresponde a una publicación en donde la denunciada refiere haberse inscrito al proceso de selección de candidatura a la presidencia municipal de Benito Juárez, y dicha expresión consideró la responsable que, ni de forma indiciaria puede considerarse como una sobre exposición de su nombre e imagen, razonamiento que se comparte.
86. 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.

87. 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 a fin de desvirtuar la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, aunado al hecho, de que con los medios probatorios con los que contaba la responsable al momento de emitir el acuerdo impugnado, estos no resultaban suficientes para que en todo caso la responsable pueda realizar un pronunciamiento en relación con la cobertura informativa indebida que denuncia el partido actor.
88. Se dice lo anterior, pues si bien el artículo 87 de la Ley de Medios, establece que 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, dichos elementos no son posibles de actualizar, al menos en sede cautelar.
89. De esta forma, el PRD parte de una premisa incorrecta al considerar que dejó de atenderse la causa primigenia 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 establecida.
90. Bajo esa lógica, también ha sido criterio de dicha Sala Superior que, en el caso de las medidas cautelares, el umbral de exigencia probatoria resulta distinto al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo. 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 determinado.

91. 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 y, 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.
92. 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 constitucionales.
93. De esta forma, el estándar de prueba en el caso de las cautelares no exige que todas las pretensiones procesales se encuentren plenamente probadas porque el análisis preliminar busca alcanzar una verdad de tipo relativo y, con base en ella, anticipar un posible daño, dado que 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.
94. Por otra parte, es importante destacar, que la publicación denunciada atribuida al medio de comunicación antes referido, no fue difundida por la servidora pública denunciada, ni por el Ayuntamiento que preside, aunado al hecho de que, al momento de resolver las medidas cautelares solicitadas, no se contaba con alguna constancia en autos del expediente, de la cual sea posible advertir la contratación por parte de la denunciada, ya sea a través del Ayuntamiento o a título propio, con el medio de comunicación en comento, que permita sostener que la difusión de dicha propaganda, sea

realizada de manera masiva como aduce y atribuye el apelante a la hoy denunciada.

95. Sin que pase inadvertido para esta autoridad jurisdiccional que, en relación con el argumento de que, en la queja primigenia se denunciaba que la entrevista realizada a la denunciada, en opinión del quejoso, esta la realiza como *acto de uso de gobierno con fines de electorales*, para publicitarse, es dable señalar que, este argumento resulta ineficaz, puesto que, como se ha expuesto ampliamente, la publicación denunciada por una parte se encuentra protegida por la libertad periodística y el derecho humano a la libertad de expresión y difusión de ideas.
96. De modo que, contrario a lo que expone el accionante, resulta incorrecto que la responsable dejara de tutelar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales.
97. 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, a la cual el partido actor hace alusión, resultando **inoperante** dicho argumento, dado que el impetrante se limita a señalar que con 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 las y los gobernados.
98. 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.

99. 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 Ley¹⁵. En conclusión, esta autoridad jurisdiccional, por las consideraciones antes vertidas, considera que el acuerdo impugnado sí fue exhaustivo.

C)Transgresión al principio de legalidad derivado de la falta de fundamentación y motivación de la determinación de improcedencia de las medias cautelares.

100. Por lo que hace a la **falta de motivación y fundamentación del acuerdo impugnado**¹⁶, que aduce el apelante, esta desde su perspectiva deriva de la negativa de la petición de medidas cautelares, incumpliendo los dos extremos exigidos por la línea jurisprudencial que dispone el análisis de la apariencia de buen derecho y del peligro en la demora, al colegir que la publicación denunciada, de manera preliminar, no vulnera la normativa electoral, y no se derivan elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.

¹⁵ Sentencia emitida por la Sala Superior recaída en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.

¹⁶ Violación al artículo 16 de la Constitución Federal.

101. Con lo cual inobserva lo dispuesto en la fracción V del artículo 421¹⁷ de la Ley de Instituciones, puesto que según afirma el apelante, él aportó las pruebas a su alcance y la autoridad responsable en términos del artículo 422 primer párrafo¹⁸ de la referida Ley es quien debe realizar la investigación correspondiente, arguyendo que el caudal probatorio que aportó y las desahogadas por la Dirección Jurídica, cumplen con el requisito del artículo 427 fracción V¹⁹ de la Ley en cita.

102. Que tal decisión de la responsable, resulta arbitraria y caprichosa porque sí existen los elementos probatorios para acreditar las conductas denunciadas, y que también resulta contraria a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, relativa a que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad²⁰.

103. Refiriendo que en el particular la responsable inobservó lo mandatado en la Base VI, inciso b) del artículo 41 de la Constitución Federal, relativa a la prohibición de la compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; sin analizar la causa de pedir a partir de la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, ya que al negar la medida cautelar, sí violenta el principio de legalidad, y de equidad de cara al proceso electoral

¹⁷ **Artículo 421.** ...

El escrito de contestación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

...
V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente debiendo relacionar éstas con los hechos o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse por estar en poder de una autoridad y que no le haya sido posible obtener. En este último supuesto, el oferente deberá identificar con toda precisión dichas pruebas.

¹⁸ **Artículo 422.** La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto Estatal de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

¹⁹ **Artículo 427.** La denuncia en la vía prevista en este capítulo, deberá reunir los siguientes requisitos:

...
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

²⁰ Refiere que así se ha sostenido en el expediente: SUP-JRC- 384/2016

104. Es decir, que la autoridad responsable estaba obligada a estudiar estos elementos y no los elementos personal, objetivo y temporal, del artículo 134 Constitucional, como erróneamente lo desarrolla en el cuerpo de su acuerdo que se combate, según afirma el apelante.

105. Con lo cual igualmente se dejó de atender la tutela preventiva, como lo ha señalado la Sala Superior en su **Jurisprudencia 14/2015²¹**, porque desde su óptica, al negar las medidas cautelares ocasiona un daño irreparable a la equidad en la contienda y al uso indebido de recursos públicos, ya que las publicaciones denunciadas se pagan con la finalidad de promocionar la imagen y nombre de la Presidenta Municipal denunciada.

106. Asimismo, arguye que la responsable debió estudiar la medida cautelar por cobertura informativa indebida, con las pruebas ofrecidas y recabas para mejor proveer por dicha autoridad, a partir de las certificaciones de los links ofrecidos y las notas periodísticas, con lo que según el actor, se acredita la violación al derecho tutelado en el artículo 87 penúltimo párrafo²² de la Ley de Medios.

107. Que bajo la apariencia del buen derecho, debió estudiar la probable existencia de un derecho a favor del impugnante, pues denuncia promoción gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación al principio de imparcialidad y neutralidad, actos anticipados de campaña, y con lo cual se viola el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, y que ello se traduce en una posible estrategia ilícita para promocionar a la servidora pública denunciada.

²¹ De rubro “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”

²² **Artículo 87...**

Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

108. Que el segundo elemento -peligro en la demora-, en el caso concreto consiste en que se siga haciendo uso del pautado denunciado en la red social Facebook, y que en este momento según afirma, sigue circulando y que posiciona en su beneficio a través de la promoción denunciada, lo que es una violación día a día en perjuicio de los principios constitucionales que dicta el citado artículo 134.

109. Afirma el impugnante que con la negativa de las medidas cautelares deja en impunidad la propaganda gubernamental personalizada denunciada, a través de la compra del pautado en las redes sociales, pues al no dictar la medida cautelar, le quita la espontaneidad a la publicación y la convierte en una publicación que tiene como fin promover la imagen de la denunciada en el periodo de precampaña, ante el electorado del municipio de Benito Juárez.

110. Señala que la responsable viola el principio de legalidad y la debida fundamentación y motivación, porque al entrar al estudio de fondo del asunto, analiza los elementos de la promoción personalizada de la servidora pública denunciada, y se olvida de la probable violación de derecho del cual se pide la tutela, es decir, del contenido en el artículo 134 constitucional que menciona previamente.

111. Finalmente aduce que con la falta de dictado de las medidas cautelares, solo se beneficia directamente a la servidora denunciada, y que con tal actuación se violentó su derecho humano de acceso a la justicia contemplado en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Federal.

112. Ahora bien, debe precisarse que el presente agravio, resulta **infundado**, por lo siguiente:

113. Del análisis realizado al acuerdo impugnado, se arriba a la conclusión que la Comisión de Quejas sí realizó el estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho (*fomus boni iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*)²³, de

²³ A partir de la foja 9 del acuerdo impugnado.

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.

^{114.} Ello se afirma pues, de la simple lectura del acuerdo controvertido es posible observar que, previo al pronunciamiento sobre las medidas cautelares solicitadas por el actor, a partir del párrafo **37** la responsable analiza las pruebas aportadas por el quejoso, consistentes en cuatro imágenes insertadas en su escrito inicial, sobre las cuales por su propia naturaleza les otorgó valor indiciario.

^{115.} Asimismo, determina que de los cuatro URLs aportados, únicamente se tomarán en cuenta los señalados con los numerales 2 y 3, toda vez que el 1 y 4 no guardan relación con las conductas y personas denunciadas, lo que no hace jurídicamente posible un pronunciamiento al respecto; tal como se reseñó en el apartado II de esta sentencia relativo a los argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado.

^{116.} Así pues, se considera correcto lo determinado por la responsable, por cuanto a que, con las pruebas aportadas y lo obtenido de los URL aportados por el quejoso, de manera preliminar, lo que se advirtió fue por una parte, una conducta realizada por un medio de comunicación digital -publicación- realizada en pleno ejercicio de la actividad periodística, y que por tanto no es susceptible de ser eliminada por encontrarse al amparo de la presunción de licitud, conforme a la jurisprudencia 15/2018 referida por la responsable, identificada con el rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**

^{117.} Y por la otra, se analizó una publicación realizada por la denunciada en su cuenta de usuario y de la cual determinó que de su contenido no era dable concluir que existía una sobre exposición de su nombre e imagen.

118. En razón de lo anterior, se considera que el acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado por la responsable, toda vez que se expone el marco jurídico, es decir, las leyes y criterios jurisprudenciales en la materia aplicables al caso (fundamentación), así como las razones para sustentar la legalidad del acto impugnado (motivación), es decir, por que resultó improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada bajo la figura de tutela preventiva.

119. Además, como se ha dejado de manifiesto, fue correcto el análisis realizado respecto de la presunta propaganda personalizada y el uso de recursos públicos por parte de la servidora pública denunciada, pues el mismo fue apegado a derecho, ya que expusieron las razones por las cuales se tuvo por actualizado el elemento personal de la promoción personalizada, más no los elementos temporal y objetivo.

120. De esta forma, como se reseñó en el apartado II de esta sentencia relativo a los argumentos de la responsable en el acuerdo impugnado, así como de lo razonado en el apartado previo a párrafos 82 al 89, en donde se exponen los razonamientos de la Comisión de Quejas en relación con los elementos personal, objetivo y temporal, se estima que la autoridad fundó y motivó las razones por las que determinó la improcedencia de las medidas cautelares.

121. 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.

122. 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 afirma²⁴.

^{123.} De ahí que el inicio e impulso está a cargo de las partes y no del encargado de su tramitación²⁵, por lo que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión.

^{124.} Con base en lo anterior, en el caso concreto, al tratarse del dictado de medidas cautelares, en razón de la propia naturaleza de estas, este Tribunal comparte la determinación a la que arribó la responsable, puesto que de autos no se advierten elementos suficientes que le permitieran establecer de manera preliminar la conculcación a las normas en los términos pretendidos por el actor.

^{125.} Por las relatadas consideraciones, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, el Acuerdo motivo de controversia se encuentra debidamente fundado y motivado.

D) Vulneración de 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.

^{126.} La parte actora considera que la responsable varió la Litis, la pretensión y adoleció de congruencia externa e interna, lo que trajo como consecuencia la violación a la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados, en relación con principios de: Justicia Completa, relativa al pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario.

^{127.} Aduce que la resolución controvertida hace nugatoria la garantía de acceso a la impartición de justicia, dado que a su consideración los argumentos

²⁴ SUP-REP-153/2024.

²⁵ 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”.

empleados por la responsable no guardan relación con la causal de improcedencia invocada al caso, conforme lo establecido en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, pues señala que se realizan aseveraciones sobre el contenido de las notas periodísticas, que a consideración de la responsable, se advierte preliminarmente fueron publicadas en el ejercicio de la actividad periodística.

¹²⁸Con lo cual, afirma el apelante, la responsable pasa por alto que además se ofrecieron diversos requerimientos, prueba técnicas y documentales públicas; sin embargo, la responsable solo se pronuncia en relación con las notas periodísticas al exponer que estas se encuentran protegidas por el manto protector del amparo a la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de sus actividad periodística.

¹²⁹Además, precisa que del resultado de las inspecciones oculares se desprenden más indicios para continuar con la investigación y que no obstante ello, en el acuerdo impugnado se generaliza en todo momento que se valoraron las pruebas, en esencia el contenido de las inspecciones oculares con valor probatorio pleno, lo cual a su decir, dejó de considerarse.

¹³⁰Reitera que el acuerdo impugnado vulneró el artículo 17 de la Constitución Federal ya que se varió 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 (transcribiendo presuntamente parte del contenido del escrito de denuncia).

¹³¹Con base en dichas conductas, el partido actor solicitó las medidas cautelares en modalidad de tutela preventiva, para el efecto de *ordenar que no se sigan realizando esta estrategia de comunicación política la cual contempla la propaganda gubernamental personalizada a través de la publicación en el medio de comunicación **DE DOMINGO A DOMINGO**, estación con señal de **RADIO LA GUADALUPANA 101.7 FM CON 20 MIL WATTS DE POTENCIA***

DEL GRUPO SIPSE NOTICIAS CHETUMAL, así como en las redes sociales del programa antes referido.

¹³². Lo cual aduce solicitó por la presunta propaganda gubernamental personalizada, compra de tiempo en internet, uso indebido de recursos públicos, a través de las publicaciones que denunció, con lo que consecuentemente la autoridad responsable bajo los principios que rigen su actuar, debió otorgar las medidas cautelares y en su momento sancionar al denunciado.

¹³³. En relación con lo anterior, manifiesta que al momento de resolverse las medidas cautelares, se debe estudiarse el caudal probatorio ofrecido por su representada y a partir de los mismos analizar la causa de pedir, siendo que a su parecer, solamente se analizaron las notas periodísticas en lo individual por lo que no se atendió la conducta en su contexto.

¹³⁴. De manera posterior, emite razonamientos derivados de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, en relación con la figura jurídica de la congruencia en sus dos vertientes, y precisa que si desde el inicio de la sentencia y delimitación de la materia de la controversia, esta se plantea de manera incorrecta, la consecuencia es que los argumentos encaminados a tratar de responder dicha pretensión sean planteados de manera incorrecta, lo que a su consideración así ocurrió.

¹³⁵. En ese sentido, precisa que la materia de la controversia deriva de que el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas se fundó en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas, que señala que la solicitud de adoptar medidas cautelares será improcedente cuando de la investigación preliminar realizada no se derivan elementos de los que se pueda inferirse siquiera inicialmente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas.

¹³⁶. Sin embargo, considera que la responsable se contradice al fundar su determinación únicamente en notas periodísticas o de carácter noticioso, sin

fundar su actuar en otro supuesto jurídico, dado que lo pretendido por el actor es que la Dirección Jurídica continuara con la investigación al existir otras probanzas e indicios en el expediente y no únicamente notas periodísticas.

^{137.} Además, considera que existe incongruencia cuando la autoridad concluye en el acuerdo impugnado, que con las constancias que existen en el expediente, no se observaba elementos probatorios ni de forma indiciaria suficientes, para constituir una violación en materia electoral, pues precisa que dicha cuestión no fue materia de la litis que hizo del conocimiento de la autoridad responsable en su escrito primigenio.

^{138.} En ese sentido considera que cuando la causal usada por la responsable usa la palabra “únicamente”, supone que no existen más pruebas ofrecidas, desdeñando con ello la existencia de otras probanzas y también del resultado de las inspecciones oculares, las cuales no fueron analizadas, y que de las captura de pantalla ofrecidas se desprendía el pago de publicidad de las notas periodísticas en las que se denunció la promoción personalizada, actos anticipados de campaña y vulneración al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, la cobertura informativa indebida, la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, y el uso de programas de obras públicos en periodo de precampaña, lo que generaba un indicio para materializar los requerimientos solicitados, lo que a su consideración no ocurrió.

^{139.} Además, señala que la Sala Superior, ha considerado en relación con la congruencia que se trata de un requisito de naturaleza legal, sustentada en el principio dispositivo que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el medio de impugnación, lo cual le impide ocuparse de aspecto que no han sido planteados, por ende, la sentencia no debe contener, en relación con lo pedido y probado por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.

^{140.} El partido actor considera que la responsable **varió indebidamente la litis**, pues aduce que toda su línea argumentativa está enfocada a demostrar que la negativa de otorgar medidas cautelares está basada en la investigación preliminar realizada en la que no se deriven elementos de los que pueda inferirse si quiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar, cuando la causal que se hizo valer para improcedencia de las medidas es la licitud de las notas periodísticas, pues no fue la causal por la que se desecharon las quejas.

^{141.} Con base en lo anterior, para el partido actor resulta evidente la vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, derivado de la incongruencia externa e interna, y variación de la Litis, en donde no se administró justicia completa, consistente en que la autoridad responsable se pronuncie sobre todos los aspectos debatidos de forma integral y de cuyo estudio sea necesario, y garantice una resolución en la que resuelva si asiste o no la razón sobre los derechos que garanticen la tutela judicial, por lo que solicita que este Tribunal revoque el acuerdo impugnado y dicte uno nuevo en donde se respeten los principios de buen derecho y peligro en la demora y se declaren procedentes las medidas cautelares solicitadas.

• VULNERACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

^{142.} 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 las y los gobernados, basada en los principios de: Justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, que hace valer en su agravio quinto, por lo siguiente:

^{143.} El impetrante se limita a señalar que, con el acuerdo combatido se violenta en perjuicio de las y 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, habiendo manifestado únicamente en qué consisten cada uno de dichos principios, esto es, su significado.

¹⁴⁴ La Sala Superior, ha considerado en diversas ejecutorias que cuando el impugnante omite expresar argumentos debidamente configurados, para controvertir las consideraciones que sirvieron de sustento para la emisión del acto impugnado, los conceptos de agravio deben ser calificados como inoperantes, ya sea porque se trate de:

1. Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior;
2. Argumentos genéricos, vagos o imprecisos;
3. Cuestiones que no fueron planteadas en la instancia previa y cuya resolución motiva el juicio de alzada, y
4. Alegaciones que no controvieren los razonamientos de la responsable, que son el sustento de la sentencia o acto controvertido.

¹⁴⁵ 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 y que por ende, la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de las y los gobernados, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificar tal cuestión.

¹⁴⁶ 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.

^{147.} 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.

^{148.} 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.

^{149.} 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)

^{150.} 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 contrapone con los argumentos o aseveraciones sobre el contenido de las publicaciones, 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.

^{151.} En donde también sostiene que; incluso, había pasado por alto que además de dichas publicaciones, se habían ofrecido diversos requerimientos, pruebas técnicas y documentales públicas.

^{152.} 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 controvieren 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.

^{153.} 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 de Quejas, para concluir que se actualizaba la incongruencia interna prevista en el artículo 17 Constitucional.

^{154.} 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 del Instituto estatal desechará la denuncia respectiva.

^{155.} 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.



¹⁵⁶ Por otro lado, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 427, de la Ley de Instituciones mencionada, la Dirección Jurídica del Instituto 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 procedimiento²⁶.

157. 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 las únicas probanzas que se desahogaron con la celeridad debida, lo son las cuatro imágenes insertadas en su escrito de queja, así como la inspección ocular de los links de internet, es que en el caso, para el efecto de determinar lo conducente 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.

158. 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 denunciado, 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 y uso imparcial de recursos públicos, en donde considera que también se acredita el uso de recursos económicos para hacer circular las publicaciones que se denuncian.

159. Derivado de lo anterior, resulta correcto que la autoridad responsable haya tomado en cuenta la publicación periodísticas relacionada con el medio de

²⁶ Cuando expresamente lo solicite el denunciante, conforme a lo dispuesto en la fracción VI, primer párrafo, del artículo 427 de la Ley de Instituciones.

comunicación denunciado, pues era la publicación que ya se había desahogado y que se pretendía retirar de la plataforma digital; es decir, era la publicación que se cuestionaba y pretendía retirar, y para ello era necesario que pasaran por el tamiz del juzgador en cuestión, para que se determinara si infringía o no la normativa electoral y en su caso, se retirarán de la vía digital.

¹⁶⁰. 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 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.

¹⁶¹. 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 del acuerdo combatido 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 de Quejas.

¹⁶². Al respecto se debe tomar en consideración lo previsto en el artículo 17, de la Constitución Federal, en el sentido de que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijen 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.

^{163.} 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.

^{164.} 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.

^{165.} Luego entonces, en la especie, con la coexistencia de la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas y los argumentos esgrimidos por la autoridad responsable en relación con la valoración de la publicación y entrevista atribuidas al medio de comunicación denunciado, contrario a lo manifestado por el actor no nos encontramos, ante una incongruencia interna, sino ante la fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.

^{166.} 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.

^{167.} 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-**

^{168.} 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.

^{169.} Lo anterior porque precisa que su representado fundamentalmente solicitó 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 a través del medio de comunicación denunciado, compra de tiempo en radio, así como vulneración a los artículos 41, Base III, apartado A, párrafos primero y tercero y 134 de la Constitución Federal, cobertura informativa indebida, y uso indebido de recursos públicos.

^{170.} 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.

^{171.} 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.

^{172.} Se dice lo anterior porque del análisis de las constancias de autos, especialmente del escrito de denuncia, 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 se ordenara la suspensión de la difusión del programa de radio denunciado y en consecuencia en su momento sancionara a los denunciados.

¹⁷³ Lo anterior, 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.

¹⁷⁴ 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 de las probanzas integradas al efecto, no puede pararle perjuicio alguno al impugnante.

¹⁷⁵ 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.

¹⁷⁶ Por ende, si bien la parte actora pretende que se actualice la incongruencia interna, al considerar que 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.

¹⁷⁷ 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 precedentes²⁷.

^{178.} Derivado de ello 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.

^{179.} 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.

^{180.} En razón de lo anterior y al haber resultado infundados e inoperantes los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

^{181.} 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.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, en sesión jurisdiccional, el

²⁷ 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/035/2024

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 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

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha ocho de marzo de dos mil veinticuatro, en el expediente RAP/035/2024.