



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RAP/036/2024.

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

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

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

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

**COLABORADORA:** MARIA EUGENIA HERNANDEZ LARA.

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

**Sentencia que confirma** el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-019/2024** de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el numero IEQROO/PES/037/2024.

## GLOSARIO

<b>Acto Impugnado.</b>	Acuerdo <b>IEQROO/CQyD/A-MC-019/2024</b> de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el numero IEQROO/PES/037/2024.
<b>Autoridad Responsable/Comisión de Quejas</b>	Comisión de Quejas del Instituto Electoral de Quintana Roo.

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

<b>Instituto.</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Comisión</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Dirección Jurídica</b>	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>PRD/denunciante/apelante</b>	Partido de la Revolución Democrática/Leobardo Rojas López.
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador.
<b>Ana Peralta/Presidenta Municipal BJ/Denunciada.</b>	<b>Paty de</b> Ana Patricia Peralta de la Peña.

## ANTECEDENTES

### 1. Contexto de la controversia.

1. **Escrito de queja.** El diecisiete de febrero, se recibió en el Consejo Distrital 08 del Instituto, 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, al Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, al coordinador de Comunicación del referido Ayuntamiento, al medio de comunicación “NOTICIAS BÁALAM” y a quien resulte responsable por presuntas violaciones a la normativa electoral, consistentes en uso indebido de recursos públicos para la compra de espacios en medios de comunicación para promoción personalizada de la denunciada, actos anticipados de campaña y cobertura informativa indebida y la transgresión a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, conductas con las que refiere se vulnera lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo y octavo de la Constitución Federal.

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

...

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

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

3.- *Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunde el medio de comunicación y/o página electrónica: NOTICIAS BÁALAM cuyo link de página: <https://www.facebook.com/noticiasbaalam> y cuyo link de enlace publicación : <https://www.facebook.com/reel/741366514632193> y que las mismas están PAUTADAS, ya que constituyen un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos, al existir HIPERVÍNCULOS y/o ETIQUETAS, o ligas en las publicaciones denunciadas siendo estas entre otras las siguientes: Ana Paty Peralta.”*

3. **Radicación.** En fecha veinte de febrero, la Dirección Jurídica tuvo por recibido el escrito de queja referido en el párrafo número uno y lo registró

con el número de expediente IEQROO/PES/037/2024; reservándose para acordar en el momento procesal oportuno la admisión o desechamiento del asunto y ordenó la inspección ocular de los links denunciados.

4. **Inspección ocular.** En misma fecha del antecedente anterior, la Dirección Jurídica realizó la inspección ocular de los veintiún links y un hipervínculo dentro del escrito de queja, levantando la respectiva acta circunstanciada del contenido de las mismas.
5. **Remisión del Proyecto de Medida Cautelar.** El veintidós de febrero, el director jurídico remitió a la Presidenta de la Comisión de Quejas el proyecto de medida cautelar para que sea puesto a consideración de los integrantes de dicha comisión, para los efectos conducentes.
6. **Acuerdo Impugnado.** El veinticuatro de febrero, la Comisión de Quejas emitió el acuerdo en el que determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el partido actor.

## 2. Medio de impugnación.

7. **Presentación de recurso de apelación.** El veintisiete de febrero, la representación del PRD presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas
8. **Radicación y turno.** El tres de marzo, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente **RAP/036/2024**, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
9. **Auto de admisión.** El cuatro de marzo, se dictó el auto de admisión en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III de la Ley de Medios.

10. **Cierre de Instrucción.** El siete de marzo, se dictó el cierre de instrucción de conformidad con lo establecido en el artículo 36, fracción IV de la Ley de Medios.

## CONSIDERACIONES

### 1. Jurisdicción y competencia.

11. Este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que la parte actora viene a controvertir un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas respecto de un PES, registrado bajo el numero **IEQROO/PES/037/2024**.
12. Tiene fundamento lo anterior, en lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 6 fracción II, 8, 49, 76 fracción II y 78 de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220 fracción I y 221 fracciones I y XI de la Ley de Instituciones; 3 y 4 primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

### 2. Procedencia.

13. **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.
14. **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, causa de pedir y síntesis de agravios.

15. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte quejosa, se desprende que su pretensión es que se revoque el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-019/2024 emitido y aprobada la Comisión de Quejas, por medio del cual se declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/037/2024.
16. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión de Quejas del Instituto, al emitir la resolución impugnada vulneró los principios de legalidad, exhaustividad, debida fundamentación y motivación al inaplicar lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 17, 116 y 134 de la Constitución Federal; artículo 449 numeral 1, inciso e), 474 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y artículo 425 fracción I de la Ley de Instituciones.
17. **Síntesis de agravios y metodología de estudio.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer cinco motivos de agravio, los cuales se esquematizan para su estudio y análisis de la siguiente manera:

**1.- Vulneración al artículo 17 Constitucional, derivado de la violación a una justicia pronta.**

**2.- Falta de Exhaustividad y debido proceso por la indebida valoración probatoria.**

**3.- Violación a los principios de Imparcialidad, equidad y neutralidad..**

**4.- Indebida fundamentación y motivación de la improcedencia de medidas cautelares.**

**5.- Incongruencia Externa e Interna y variación de la litis.**

18. Con la finalidad de llevar a cabo un debido estudio de fondo, en primer lugar, se realizará el planteamiento del problema jurídico a resolver. Posteriormente, se realizará el estudio de los argumentos expuestos por el recurrente en vía de agravios, atendiendo el orden temático antes citado; y, finalmente, se expondrán en cada caso, las razones y los fundamentos que apoyen la decisión que se adopte.
19. Lo anterior, sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos y no el orden en que el órgano o Tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia **04/2000** de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.<sup>2</sup>
20. Así, de acuerdo al criterio<sup>3</sup> emitido por la Sala Superior, el juzgador debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.

#### **4. Planteamiento del caso.**

##### **I. Caso concreto.**

21. La parte actora, señala que el acuerdo impugnado, adolece de una debida fundamentación y motivación, vulnerando el acceso a la justicia, así como el principio de exhaustividad, advirtiendo una violación a la congruencia interna y externa en sus consideraciones para sustentar conforme a derecho la improcedencia de la solicitud de medidas

---

<sup>2</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

<sup>3</sup> Consultable en la jurisprudencia 4/99, de rubro: “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.”

cautelares, pues atenta contra el principio de legalidad.

## II. Argumentos expuestos por el PRD.

22. En relación al **primer agravio**, el apelante señala que el acuerdo impugnado impide el acceso a la justicia pronta, pues advierte que las medidas cautelares se dictaron ocho días después de la presentación de su escrito de queja, pues presentó dicha queja el diecisiete de febrero, la Dirección Jurídica recepcionó la queja el veinte del mismo mes y la Comisión de Quejas resolvió el día veinticuatro de febrero.
23. Lo que a su juicio conlleva a una violación flagrante al principio de legalidad que rigen a los procedimientos especiales sancionadores, toda vez que, desde la perspectiva de la parte actora, la Comisión de Quejas debió resolver en el plazo de 24 horas.
24. En lo que refiere al **agravio segundo** el partido alega que la Comisión de Quejas se limitó al estudio y análisis de manera preliminar, atendiendo únicamente respecto de los elementos de propaganda personalizada de los servidores públicos, sin pronunciarse respecto del caudal probatorio y demás hechos denunciados que se expusieron como el uso indebido de recursos públicos, la posible aportación en el pautado, uso de programas sociales en actos masivos y la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad por parte Ana Patricia Peralta de la Peña.
25. Por tal razón, la representación el PRD aduce que la autoridad responsable no llevó a cabo una correcta investigación de las pruebas presentadas y hechos acreditados, violando así el principio de exhaustividad y debido proceso.
26. A lo que refiere su **agravio tercero**, el apelante arguye que en su queja primigenia denunció el uso de programas sociales durante el periodo de Intercampaña por parte de la servidora denunciada con el fin de

posicionarse en el actual proceso electoral, por lo que, a su dicho, la autoridad electoral dejó de tutelar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, así como la jurisprudencia 12/2019 de rubro: **“PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA”**.

27. Por otro lado, como **cuarto agravio** el apelante señala que el acuerdo impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, violentando el principio de legalidad.
28. De lo antes expuesto el partido actor aduce que el acuerdo impugnado es arbitrario, ya que de las consideraciones plasmadas en el mismo, no se estudiaron los elementos que debe de satisfacer las medidas cautelares (la apariencia del buen derecho y peligro de la demora), ya que de las pruebas ofrecidas se acreditaban la cobertura informativa indebida en diversas redes sociales para la promoción personalizada de la Presidenta denunciada, además el apelante aduce que si existen elementos probatorios para acreditar el uso indebido de recursos públicos mediante el pautado en redes sociales que dejó de estudiar para en consecuencia declarar improcedentes las medidas cautelares. Faltando así, a los principios de equidad y neutralidad en materia electoral.
29. Así mismo, el PRD arguye que la autoridad responsable vulnera el principio de legalidad, puesto que analizó los elementos de la promoción personalizada de la servidora pública denunciada.
30. Por último, atendiendo al **quinto agravio** 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 el principio de: Justicia Completa, relativa al

pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario.

31. Aduce que la resolución controvertida hace nugatoria la garantía de acceso a la impartición de justicia, dado que a su consideración los argumentos 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 diversas notas periodísticas, que a consideración de la responsable, se advierte preliminarmente fueron publicadas en el ejercicio de la actividad periodística.
32. Con lo cual, la responsable pasa por alto que además se ofrecieron diversos requerimientos, pruebas técnicas y documentales públicas, dado que, 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 su actividad periodística.
33. Además, precisa que del resultado de la inspección ocular 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.
34. Reitera 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).

35. 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.
36. 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 infieren elementos de los que se pueda concluir siquiera inicialmente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas.
37. Sin embargo, advierte 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 continuará con la investigación al existir otras probanzas e indicios en el expediente y no únicamente notas periodísticas.
38. Además, señala que existe incongruencia cuando la autoridad sostiene en el acuerdo impugnado que, de manera preliminar, no existe ni de forma indiciaria, elementos que permitan presumir que las publicaciones denunciadas constituyan una violación en materia electoral en el presente asunto, pues precisa que dicha cuestión no fue materia de la litis que hizo del conocimiento de la autoridad responsable en su escrito primigenio.

39. En ese sentido considera que cuando la causal usada por la responsable contiene la palabra “únicamente”, con lo cual, supone que no existen más pruebas ofrecidas, desdeñando con ello la existencia de otras probanzas y también del resultado de la inspección ocular, las cuales no fueron analizadas, pues de las capturas de pantalla ofrecidas se desprendería el pago de publicidad de las notas periodísticas consistentes con la promoción personalizada, actos anticipados de campaña y vulneración a lo dispuesto en el 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 intercampaña, lo que generaba un indicio para materializar los requerimientos solicitados, lo que a su consideración no ocurrió.
40. Por otro lado, 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.

### **III. Argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado.**

41. La autoridad responsable, advierte que del estudio realizado a los links denunciados, fueron realizadas en pleno ejercicio de la actividad periodística y se encuentran protegidos bajo el manto protector del amparo a la libertad de expresión con el cual cuentan los medios en el ejercicio de la actividad periodística y que constituye un eje de circulación de ideas e información pública, que se encuentra amparado por la libertad periodística y el derecho humano de libre difusión y manifestación de

ideas, por lo que al no advertir elementos ni siquiera indiciarios que permitan deducir que tales publicaciones no se realizaron en apego a la ley es que no ha lugar la petición realizada por el partido quejoso.

42. Asimismo, respecto a la publicación realizada por la servidora pública denunciada, se tiene que tal publicación de acuerdo con las constancias que obran en el expediente bajo la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, tal publicación no actualiza la promoción personalizada ni el uso indebido de recursos públicos por la que se duele el quejoso, debido a que la misma fue difundida por la propia denunciada en su cuenta personal de la red social de Facebook, por lo que no se advierte la utilización de recurso público alguno.
43. En este contexto y después del estudio a las constancias y pruebas recabadas por la autoridad responsable, a prima facie la Comisión de Quejas advirtió que no es posible adoptar la pretensión del actor respecto de la procedencia de las medidas cautelares en los términos solicitados de igual forma por cuanto a la tutela preventiva solicitada de manera preliminar no existe ni de forma indiciaria elementos que permitan presumir una vulneración al marco normativo aplicable por lo que no es posible determinar que se abstengan en lo futuro de realizar las publicaciones denunciadas por el quejoso

#### **IV. Problema jurídico a resolver**

44. Este Tribunal deberá resolver, si fue correcta la determinación de la Comisión de quejas, en el sentido de declarar la improcedencia respecto de la adopción de las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente IEQROO/PES/037/2024.

## Marco jurídico

### Naturaleza de las Medidas Cautelares

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

Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup>, han establecido que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho, peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales, así como de los valores y principios reconocidos en la Constitución General y los tratados internacionales, con la prevención de su posible vulneración.

El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la *tutela diferenciada* como un derecho del justiciable frente al Estado; lo anterior, con la finalidad de que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia, así como a la *tutela preventiva*, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que, exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

De ahí que, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

Ahora bien, por cuanto a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones emitidas por los órganos electorales en las que se decida decretar una medida cautelar, se puede decir que, las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento son las siguientes<sup>5</sup>:

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

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

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

<sup>4</sup> Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>5</sup> Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

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

Como se puede observar, la verificación de ambos requisitos obliga inexcusablemente a que la autoridad responsable realice **una evaluación preliminar** del caso concreto en torno a las consideraciones hechas valer a fin de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar. De manera que, **si del análisis previo resulta la existencia de un derecho**, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión **o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, se torna entonces la patente afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora**, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**.<sup>6</sup>

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

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

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

#### Procedimiento Especial Sancionador

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

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

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

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

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

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

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

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

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

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

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

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

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

Cuando la Dirección Jurídica del Instituto Estatal admita la denuncia, emplazará a la persona denunciante y a la persona denunciada para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión.

En el escrito respectivo se le informará a la persona denunciada de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos. La Dirección Jurídica del Instituto Estatal desechará la denuncia cuando:

a) No se aporten u ofrezcan pruebas, y

b) Sea notoriamente frívola o improcedente.

La Comisión de Quejas y Denuncias expedirá las medidas cautelares que considere necesarias

<sup>6</sup> Consultable en el siguiente link:

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

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

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

#### **Principio de Exhaustividad**

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

Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente<sup>7</sup>.

Por ende, en la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión<sup>8</sup>.

Esto, porque sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un posterior medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación

#### **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<sup>9</sup>.

En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)<sup>10</sup>.

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

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>11</sup>.

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos<sup>12</sup>.

#### **Promoción Personalizada**

El artículo 41, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que durante el

<sup>7</sup> Jurisprudencia 12/2001 de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”, consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 321, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>8</sup> Jurisprudencia 43/2002 de rubro: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”, consultable en Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, vol. 1, p. 492, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>9</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo. 152

<sup>10</sup> En términos de la tesis jurisprudencial de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”. 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

<sup>11</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

<sup>12</sup> Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la ciudad de México y cualquier otro ente público.

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

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

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

Así mismo, define por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las personas candidatas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

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

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

Aunado a ello, la Sala Superior emitió la jurisprudencia 12/2015 de rubro "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA", en la que asentó los criterios para identificar la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas, a través del estudio de los elementos personal, temporal y objetivo.

Asimismo, al resolver el recurso SUP-REP-57/2016<sup>13</sup>, consideró que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.

#### **Propaganda Electoral**

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

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

En esta tónica, la Ley General de Comunicación Social replica esta obligación en su artículo 21 y

<sup>13</sup> Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/busador/>.

dispone para el caso particular de elecciones locales que la difusión se suspenderá únicamente en los medios de comunicación que tengan cobertura geográfica en las entidades federativas de que se trate.

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

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

#### **Imparcialidad Respeto de la Utilización de Recursos Públicos**

En la exposición de motivos de la iniciativa de la Reforma Constitucional se señala que, la inserción de los párrafos VII y VIII, del numeral 134, tiene como objeto impedir que los actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política<sup>14</sup>.

Luego entonces, todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

Esto es, la referida prohibición constitucional y legal, consiste en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, así como tampoco que los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Lo anterior es así, porque se vulnera el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.

Por su parte, el numeral 400, fracción III, de la Ley de Instituciones, establece como infracciones de las autoridades y servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los Municipios, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 de la Constitución General cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales. Finalmente, la Constitución Local, establece en su numeral 166 BIS, primer párrafo, el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

45. Es dable señalar que, **lo determinado en el fondo del presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas dentro del expediente de queja IEQROO/PES/037/2024.**

## **ESTUDIO DE FONDO**

### **1.Decisión.**

46. Este Tribunal estima que los motivos de agravio hechos valer por el PRD devienen de **INFUNDADOS e INOPERANTES**, toda vez que la autoridad

<sup>14</sup> Véase el criterio sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, mismo que fue reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas, respecto a la declaración de invalidez del artículo 169, párrafo décimo noveno del Código Electoral de Michoacán, aprobada por mayoría de ocho votos de los Ministros.

responsable realizó un estudio exhaustivo de las pruebas ofrecidas por el promovente, así como llevó a cabo las diversas diligencias para allegarse de más medios probatorios a fin de emitir el acuerdo que hoy se impugna.

47. No obstante, fundamentó y motivó el acuerdo impugnado conforme a derecho, bajo el marco normativo aplicable, las jurisprudencias y leyes de la materia, tomando en consideración los hechos y pruebas dentro del expediente.

## **2. Justificación.**

48. Tal y como se ha expuesto previamente, la litis en este medio de impugnación consistirá en determinar con base **en la metodología de estudio** si el actuar de la autoridad responsable es conforme a derecho, o si como lo alega la parte actora, resulta contrario a la normativa electoral, y de lo que resulte se determinará revocar, modificar, o en su caso, confirmar el acuerdo impugnado.
49. De esa manera, lo planteado con anterioridad encuentra sustento en el principio de exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que la parte actora solicitó.
50. En el acuerdo que hoy se impugna, se determinó declarar improcedentes las medidas cautelares, solicitadas por el PRD en contra de Ana Patricia Peralta de la Peña, Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, por diversas publicaciones realizadas en la red social Facebook e Instagram y de otros medios de comunicación. Lo anterior, al no haber existido pruebas que acrediten ni de manera indiciaria la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos.
51. Ahora bien, en el caso concreto, el actor alega como **primer agravio**, la vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, derivado de una

violación a una justicia pronta.

52. Lo anterior bajo el argumento, de que la presentación de su escrito de queja fue el día diecisiete de febrero, y en el acuerdo impugnado se asentó que la Dirección Jurídica tuvo por recibido dicho escrito el día veinte de febrero, luego entonces arguye que fue excesivo el tiempo para la determinación respecto al dictado de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, lo que a su juicio tuvo como consecuencia la vulneración de la garantía de acceso a la impartición de justicia.
53. En el contexto antes señalado es importante destacar, que la Dirección Jurídica tiene como atribuciones legales y reglamentarias la competencia para la tramitación y/o resolución respecto de los procedimientos sancionadores, contemplados en la legislación local.
54. Además, la Ley de Instituciones en su artículo 425 señala, que sólo dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva por conducto de la **Dirección Jurídica**, instruirá el PES, cuando se denuncie: I. la violación a lo establecido en los párrafos séptimo y octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal; II. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.
55. Bajo las consideraciones normativas arriba señaladas se desprende que será la Dirección Jurídica el órgano encargado de iniciar la instauración del PES, en los plazos y términos que la normativa legal y reglamentaria le otorga.
56. En este tenor, para este Tribunal el motivo de agravio aducido por la apelante resulta **inoperante**, por las consideraciones que enseguida se exponen.

57. 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 el Consejo Distrital 08, con sede en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el día diecisiete de febrero, lo que implica que si bien se presentó ante un órgano desconcentrado del Instituto, ello no implica el inicio de los plazos que el propio reglamento de quejas dispone para la sustanciación de un escrito de queja en términos de un PES.
58. 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 20 de febrero, de modo que, el hecho de haberse aprobado el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares el veinticuatro siguiente, no implica la vulneración al principio de justicia pronta, al que hace referencia, de ahí la inoperancia del agravio esgrimido.
59. De igual forma, la calificación de inoperante del motivo de agravio en estudio, encuentran sustento en que, las alegaciones que la parte actora realiza ante este Tribunal no controvertan los razonamientos de la responsable, que son el sustento de la sentencia o acto controvertido; es decir, el escrito de queja presentado ante el Instituto, en relación con la solicitud de medidas cautelares.
60. Es decir, pretende invocar una cuestión procedimental, derivada de la presentación de la queja y el registro de la misma, pretendiendo que con dicha circunstancia se determine la revocación del acuerdo impugnado, sin que esta circunstancia que expone tenga relación respecto de las medidas cautelares; sin embargo, relaciona este aspecto con los fundamentos de derecho que considera violados en aras de la

sustanciación del procedimiento especial sancionador respectivo.

61. Ahora bien, 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.
62. 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.
63. Tales actuaciones jurídicas se encuentran establecidas en los artículos 425 de la Ley de Instituciones y artículos 19 y 21 del Reglamento de Quejas<sup>15</sup>.
64. 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**

---

<sup>15</sup> **Artículo 19.** La Dirección llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, cuyo principal propósito es la averiguación de la verdad, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, debida diligencia, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención, proporcionalidad y perspectiva de género, en armonía con las garantías aplicables para la atención de las víctimas. **Artículo 21.** La Dirección podrá reservarse la admisión del expediente de que se trate, con el propósito de realizar todas aquellas actuaciones previas que resulten necesarias, para determinar si concurren las circunstancias que justifiquen el inicio del procedimiento.

**PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN<sup>16</sup>,**” en correlación con la tesis XLI/2009 de rubro **“QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER”**.<sup>17</sup>

65. 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.**
66. En consecuencia, de lo anterior, una vez recabadas las pruebas que a consideración de la Dirección Jurídica deben llevarse a cabo para resolver la adopción de medidas cautelares, presentó el proyecto de medidas cautelares a la Comisión de Quejas, aprobándose el proyecto el veinticuatro de febrero. Sin que esto implique una violación al acceso de una justicia pronta y al principio del debido proceso.
67. Pues su actuar, igualmente se sustenta en lo dispuesto en la tesis XXV/2015 de rubro **“MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACION PRELIMINAR<sup>18</sup>,** que dispone que, en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad del desahogo de las diligencias, tomando en cuenta la naturaleza tutelar de las medidas

---

<sup>16</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

<sup>17</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

<sup>18</sup> Visible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

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.

68. De manera que este Tribunal, después de un análisis sistemático y funcional de la tesis antes expuesta y atendiendo a la normativa local en el presente asunto, es que se concluye que la responsable aprobó el acuerdo en controversia, después de que la Dirección Jurídica llevó a cabo las diversas diligencias preliminares de los medios probatorios a consideración de la Dirección Jurídica, 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.
69. Por cuanto, al agravio **segundo** y **tercero**, el apelante refiere la vulneración al principio de exhaustividad, pues a su juicio, existe una violación al contenido del artículo 17 de la Constitución Federal que tutela el derecho al acceso a la justicia y a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en materia electoral.
70. Lo anterior, aduciendo que en el apartado del acuerdo impugnado, la autoridad responsable se limitó en analizar los hechos denunciados bajo el tamiz de la Jurisprudencia 12/2015<sup>19</sup> emitida por la Sala Superior y dejó de analizar la causa primigenia de la queja en la cual solicitó que la autoridad responsable lleve a cabo las investigaciones que en derecho proceda, así como la determinación y aplicación de sanciones que correspondan y las demás consecuencias jurídicas que deriven por los hechos denunciados por el presunto pautado de propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, actos

---

<sup>19</sup> PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

anticipados de campaña, cobertura informativa indebida y uso de programas sociales en actos masivos.

71. Lo anterior, por no atender los hechos expuestos en su queja primigenia y el caudal probatorio ofrecido en ella.
72. Agravios que este Tribunal considera **infundados** por las siguientes consideraciones:
73. Derivado de la solicitud del PRD para la adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, en el acuerdo impugnado, se advierte que la autoridad responsable realizó una valoración preliminar de los medios de prueba para el efecto de determinar la procedencia o no del dictado correspondiente.
74. Para lo anterior, la responsable consideró los actos de investigación preliminar realizados por la Dirección Jurídica consistente en todas las imágenes contenidas en los escritos de queja, así como el acta de inspección ocular de fecha veinte de febrero relativo a la inspección de los enlaces denunciados.
75. Luego entonces, la autoridad responsable precisó que del estudio de material probatorio aportado y desahogado en la investigación preliminar, no se advertía en prima facie, alguna irregularidad que acreditara la necesidad bajo la apariencia del buen derecho y el peligro a la demora, de la relatoría de los hechos y de la solicitud de la medida cautelar la vulneración de bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro que requiera la urgente intervención de la Comisión de Quejas.
76. Se afirma lo anterior, ya que este Tribunal, advierte que derivado de un análisis en conjunto de las actuaciones de la responsable atendió todas y cada una de las infracciones que el apelante denuncia en su escrito de queja, pues en primera, del estudio de los sitios web de noticias y medios

de comunicación denunciados que mediante los URLs que presentó el apelante como medios de prueba, es que la Comisión de Quejas -sin efectuar un análisis de fondo- llegó a la conclusión de que el único URL marcado con el numero 4: [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=pfbid028jTxvpLJRBFkPcJCTwKp1CYH2Eurwf7BcvJsYPQUGGLEFhx8uFWfzsf7MnxXBLcal&id=100050567885949&mibextid=VhDh1V](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid028jTxvpLJRBFkPcJCTwKp1CYH2Eurwf7BcvJsYPQUGGLEFhx8uFWfzsf7MnxXBLcal&id=100050567885949&mibextid=VhDh1V) , se analizara puesto que los demás no correspondían directamente a la denunciada o se encontraban amparados bajo la libertad de expresión y el libre ejercicio de la actividad periodística, por lo que no transgrede la normativa electoral vigente en los términos que el apelante refiere.

77. Ya que, basa su estudio preliminar iniciando con 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 actualiza la prohibición consagrada en el artículo 134 de la Constitución Federal.
78. Como resultado de lo anterior, se tuvo que no se actualizan los elementos objetivo y temporal en la publicación denunciada y que, por tanto, no se acredita la necesidad del ordenar el retiro de esa publicación, en tutela preventiva de la equidad en la contienda electoral, criterio, que es compartido por este Tribunal.
79. Aunado a que, como acertadamente refiere la autoridad responsable, el análisis del contenido del mensaje corresponde a una publicación de la denunciada en la que hace referencia a su inscripción al proceso interno del partido morena, para la selección de la candidatura a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, y que tal publicación con el contenido va dirigido a los militantes y simpatizantes de dicho partido, argumento que este tribunal comparte.

80. Se dice lo anterior, puesto que la publicación en estudio corresponde a la aspiración de la denunciada a obtener una candidatura para un cargo de elección popular, aunado que en la misma no se pudo advertir el elemento temporal, pues como bien lo señala el acuerdo impugnado dicha publicación se realizó fuera del proceso electoral.
81. Por otro lado, en relación a los links que alude en el agravio tercero referentes al uso de programas sociales, 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.
82. 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 la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, aunado al hecho, que con esos medios probatorios pueda tenerse por actualizado la cobertura informativa indebida, pues como lo señala el artículo 87 de la Ley de Medios, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico, elementos que no son posibles de actualizar al menos en sede cautelar.
83. 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, pues si bien, la responsable no se pronuncia con respecto del uso indebido de los recursos públicos, ello no es

impedimento para su pronunciamiento, pues corresponderá en este caso a esta autoridad jurisdiccional determinar respecto de la actualización de dicha prohibición constitucional en el momento procesal oportuno porque corresponde 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.

84. 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 a atinentes, se determine si se actualiza o no, una violación a la Constitución Federal o a la Ley<sup>20</sup>. Criterio sostenido por la autoridad responsable y que comparte este Tribunal.
85. Continuando con el orden de los motivos de agravios, se atenderá el **agravio cuarto** que alega el partido actor, respecto a la vulneración al principio de legalidad, dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, por la indebida motivación y fundamentación, derivado de la negativa de la petición de medidas cautelares pues a su consideración con las pruebas ofrecidas se acreditan las conductas denunciadas, por lo que a su juicio fue incorrecto que la Comisión estableciera que de manera preliminar no se vulnera la normativa electoral.
86. Considera, además, que la autoridad no se pronunció sobre la cobertura informativa indebida, y el uso de programas sociales en el periodo de intercampaña, y se limitó a estudiar los elementos personal, objetivo y temporal del artículo 134 de la Constitución Federal, dejando de atender

---

<sup>20</sup> 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.

la causa de pedir primigenia de la queja, relacionado con la equidad de la contienda, pues desde su punto de vista las publicaciones denunciadas contenidas en los medios de comunicación y en la red social Facebook, con el pautado se difundieron con la finalidad de promover la imagen y nombre de la actual Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo.

87. Ahora bien, debe precisarse que el **agravio cuarto** relativo a la vulneración del principio de legalidad, dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, derivado de la indebida motivación y fundamentación del acuerdo impugnado, resulta **infundado**, por lo siguiente:
88. 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**)<sup>21</sup>, de las conductas denunciadas y de las pruebas aportadas por el denunciante y las recabadas por el Instituto, atendiendo a la pretensión de las medidas cautelares solicitadas.
89. 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.
90. Además, como se ha dejado de manifiesto, fue correcto el análisis realizado respecto de la presunta propaganda personalizada y el uso de recursos públicos que se le imputan a la servidora pública denunciada,

---

<sup>21</sup> A partir de la foja 9 del acuerdo impugnado.

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.

91. Aunado a lo anterior, también concluyó la inexistencia de elementos, que al menos de forma indiciaria, preliminarmente acreditaran el uso indebido de recursos públicos para la realización de propaganda personalizada.
92. 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.
93. 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<sup>22</sup>.
94. 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<sup>23</sup>.
95. 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<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> SUP-REP-114/2019 y SUP-REP-62/2021.

<sup>23</sup> Véase SUP-REP-62/2021.

<sup>24</sup> SUP-REP-688/2023.

96. 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.
97. 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.
98. 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<sup>25</sup>.
99. Así, 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.
100. Así, la exigencia probatoria en el caso de las medidas cautelares es menor a la que deberá realizarse en el estudio de fondo del procedimiento especial sancionador.
101. En conclusión, esta autoridad jurisdiccional, por las consideraciones antes vertidas, considera que el acuerdo impugnado se encuentra sustentado, ya que fue debidamente fundado y motivado, de ahí que, no

---

<sup>25</sup> SUP-REP-183/2016.

se advierta de manera preliminar vulneración alguna a los principios que rigen la materia electoral.

102. Ahora bien, relativo al **agravio quinto** es importante destacar que ha sido criterio sostenido por la Sala Superior en diversas ejecutorias que cuando el impugnante omite expresar argumentos debidamente configurados, para controvertir las consideraciones que sirvieron de sustento para la emisión del acto impugnado, los conceptos de agravio deben ser calificados como inoperantes, ya sea porque se trate de:

**1. Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior;**

**2. Argumentos genéricos, vagos o imprecisos;**

**3. Cuestiones que no fueron planteadas en la instancia previa y cuya resolución motiva el juicio de alzada, y**

**4. Alegaciones que no controviertan los razonamientos de la responsable, que son el sustento de la sentencia o acto controvertido.**

103. 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 los gobernados, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificar tal cuestión.

104. De lo anterior, debe decirse que son **inoperantes** los argumentos planteados por el actor en relación a la supuesta transgresión a la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados, basada en los principios de: Justicia pronta, completa,

imparcial y gratuita, que hace valer en su **agravio quinto**, por lo siguiente:

105. El impetrante se limita a señalar que, con el acuerdo combatido se violenta en perjuicio de los gobernados la garantía de acceso a la impartición de justicia basada en los principios aludidos, sin emitir razonamientos y fundamentos alguno tendientes a justificar que los mismos fueron efectivamente violentados en perjuicio de los gobernados, habiendo manifestado únicamente en qué consisten cada uno de dichos principios, esto es, su significado.
106. 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.
107. 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.
108. 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.

109. 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 violentadas, 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)**

110. En lo tocante a la incongruencia interna que hace valer, en el sentido de que la causal invocada deviene de lo establecido por la responsable al actualizar la improcedencia en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, que a su consideración no guardan relación y se contraponen con los argumentos o aseveraciones sobre el contenido de diversas notas periodísticas difundidas en redes sociales 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 expresión.

111. En donde además sostiene que; incluso, había pasado por alto que de dichas notas, se habían ofrecido diversos requerimientos, pruebas técnicas y documentales públicas.

112. En relación con lo anterior, debe decirse que dichas alegaciones devienen en **inoperantes**, puesto que no dejan de ser manifestaciones generales, vagas e imprecisas, que no controvierten con razonamientos lógicos jurídicos los emitidos en el acuerdo hoy impugnado, pues omiten, controvertir jurídicamente la valoración del contenido de las notas periodísticas que sirven de sustento al acuerdo combatido y que por

ende, dan curso a los argumentos en que se sustenta la autoridad responsable para negar las medidas cautelares que en su oportunidad solicitaron.

113. 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 y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, para concluir que se actualizaba la incongruencia interna prevista en el artículo 17 Constitucional.
114. 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 desechara la denuncia respectiva.
115. 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.
116. 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 Estatal 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 procedimiento<sup>26</sup>.

117. En este sentido, tomando en consideración la celeridad con la que deben acordarse las medidas cautelares a partir de la recepción de la denuncia respectiva y que la únicas probanza que se desahogaron con la celeridad debida, lo es la inspección ocular de los links de internet, es que en el caso, para el efecto de determinar lo conducente 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.
118. 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 NOTICIAS BÁALAM, 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.
119. Derivado de lo anterior, resulta correcto que la autoridad responsable haya tomado en cuenta las notas periodísticas relacionados con el medio de comunicación “ **NOTICIAS BÁALAM**”, pues eran las publicaciones que ya se habían desahogado y que se pretendían retirar de la plataforma digital.
120. Es de reconocer que en el escrito de denuncia obra el ofrecimiento y

---

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

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, 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.

121. Vale establecer que por cuanto a dicha probanza, el impugnante fue omiso en controvertir jurídicamente el valor probatorio otorgado a las notas periodísticas en mención, por ende deberá seguir rigiendo el sentido de la resolución combatida y en este tenor, debe decirse que no puede acogerse la pretensión del impetrante, en el sentido de existir incongruencia interna por el hecho de coexistir la valoración de las notas periodísticas cuestionadas y el fundamento legal contenido en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
122. Al respecto se debe tomar en consideración lo previsto en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.
123. 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.

124. 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.
125. Luego entonces, en la especie, con la coexistencia de la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo y los argumentos esgrimidos por la autoridad responsable en relación con la valoración de las notas periodísticas, contrario a lo manifestado por el actor no nos encontramos, ante una incongruencia interna, sino ante la fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.
126. De esta forma, el artículo 58 del Reglamento de Quejas 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 en el caso particular está comprendido en el supuesto previsto en dicha norma.
127. 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-**

128. 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.
129. 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 las infracciones que señala en su escrito primigenio, a través de la publicación de notas periodísticas.
130. 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.
131. 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.
132. Se dice lo anterior porque del análisis de las constancias de autos, especialmente del escrito de denuncia, de fecha diecisiete de febrero de

y recibido por la Dirección Jurídica el veinte del mismo mes y año, 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 y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, 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 dictaran en los términos solicitados por el apelante.

133. Lo anterior, tomando en consideración que la pretensión del quejoso dentro de la solicitud de las medidas cautelares se orientó en los términos solicitados, 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, tal cuestión constituye la causa de pedir.
134. De ahí que la negativa de concederle las medidas cautelares solicitadas, al tenor de lo dispuesto en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo y de las probanzas integradas al efecto, no puede pararle perjuicio alguno al impugnante.
135. 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.
136. Por ende, si bien la parte actora pretende que se actualice la incongruencia interna dado que considera 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.

137. 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 precedentes<sup>27</sup>.
138. Derivado de lo anterior carece de sustento el planteamiento del recurrente, de ahí que resultara justificada la determinación de la Comisión de Quejas.
139. Por lo expuesto y fundado se:

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE, en términos de ley.**

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

---

<sup>27</sup> 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.

**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/036/2024.