



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/002/2023.

PROMOVENTE: PARTIDO DE
LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.

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

TERCERA INTERESADA:
MARÍA ELENA HERMELINDA
LEZAMA ESPINOSA.

MAGISTRADO PONENTE:
SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO: NALLELY
ANAHÍ ARAGÓN SERRANO.

Chetumal, Quintana Roo, a los veinticuatro días del mes de abril del año dos mil veintitrés¹.

Sentencia que **confirma** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2023, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto de la medida cautelar solicitada por la parte promovente, en el expediente número IEQROO/POS/006/2023.

GLOSARIO

Acuerdo Impugnado

Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2023; emitido por 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/006/2023.

**Autoridad
Responsable/Comisión
de Quejas**

Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

Tribunal

Tribunal Electoral de Quintana Roo.

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

Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
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.
Mara Lezama/Denunciada	Mara Elena Hermelinda Lezama Espinosa, gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo.
Reglamento de Quejas	Reglamento Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Promovente /PRD	Partido de la Revolución Democrática.

ANTECEDENTES

1. Contexto del inicio oficioso.

- Escrito de queja.** El diecisiete de marzo, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, por medio del cual denuncia a la ciudadana María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, en su calidad de gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo, por el supuesto uso indebido de recursos públicos y la promoción personalizada de su imagen, que tuvo lugar mediante la exposición de su imagen en el mural denominado “Óoxtun”, el cual se encuentra plasmado en el Salón de Pleno del Poder Legislativo del Estado.
- Medidas Cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares, a la literalidad siguiente:

“... se solicita dictar MEDIDAS CAUTELARES bajo la figura de TUTELA PREVENTIVA, para que se ordene a la C. MARÍA ELENA HERMELINDA LEZAMA

ESPINOSA, gobernadora constitucional del estado de Quintana Roo, borrar su imagen de la pintura denominada MURAL ÓOXTUN, mismo que se plasmó en el salón del pleno del poder legislativo del Estado de Quintana Roo, y se abstenga de promover de forma personalizada su imagen, voz, nombre y alias o sobrenombre, MARA LEZAMA, [...]”

3. **Radicación.** El veintiuno de marzo, el escrito de queja referido en el antecedente inmediato anterior, fue registrado por la Dirección Jurídica del Instituto con el número de expediente IEQROO/POS/006/2023; y entre otras diligencias ordenó la inspección ocular de tres URL'S contenidos en el escrito de queja y del mural denominado “Óoxtun”, el cual se encuentra plasmado en la Sala de Pleno del Poder Legislativo, reservándose el dictado de medidas cautelares y la admisión o desechamiento, en su caso, del presente asunto.
4. Asimismo se ordenó la solicitud de información que mediante el oficio respectivo, rindiera el Poder Legislativo por conducto de la Presidencia de su Junta de Gobierno y Coordinación Política.
5. **Requerimiento al Congreso del Estado.** El veintiuno de marzo, la autoridad instructora requirió a dicha autoridad que proporcionara la siguiente información:
 - ¿Cuál es el motivo de la realización del mural denominado “Óoxtun”?
 - ¿Quién o quienes lo realizaron y a petición de quien o quienes?
 - ¿Cuál fue el monto que se destinó para su realización (pinturas, pago al artista, etc)?
 - ¿De qué partida presupuestal se dispuso el recurso erogado para el mismo?
 - ¿Cuál fue el apartado del presupuesto de egresos del año dos mil veintitrés de la XVII Legislatura del Congreso del estado de Quintana Roo que autorizó dicho gasto?
 - ¿Cuál fue el motivo para incluir la imagen de la actual titular del Poder Ejecutivo del estado de Quintana Roo?Asimismo se le indicó que debía manifestar la razón de la veracidad de su dicho y adjuntar, en su caso, los medios de prueba que estimara conducentes.
6. **Inspección ocular al mural “Óoxtun”.** El veintidós de marzo, la servidora electoral designada para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, al mural denominado “Óoxtun”, el cual se encuentra plasmado en la cúpula de la Sala de Pleno del Poder Legislativo.
7. **Inspección ocular a los URL.** El propio veintidós de marzo, la servidora electoral designada para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular, con fe pública, a los URL proporcionados por el quejoso:

1. <https://noticaribe.com.mx/2023/03/06/pintan-a-gobernadora-en-el-congreso-no-lograron-colocar-su-nombre-en-letras-doradas-en-el-recinto-legislativo-pero-mara-lezama-ya-dejo-plasmada-su-imagen-a-traves-del-mural-ooxtun/>
 2. https://twitter.com/quintanaroonews/status/1632989742026444803?t=WlhkonHC310RSV_XX0CI2Q&s=08
 3. <https://mural-ooxtun.congresogroo.gob.mx>
8. **Respuesta a requerimiento al Congreso del Estado.** El veintitrés de marzo, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, el oficio JUGOCOPO/057/2023, mediante el cual el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Legislatura del Estado, dio contestación al requerimiento de información referido en el Antecedente 5.
9. **Acuerdo impugnado.** El veintisiete de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, emitió el acuerdo por el cual se determina respecto a la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/006/2023, en cuyo punto primero se determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el quejoso en el expediente IEQROO/POS/006/2023.

2. Medio de impugnación

10. **Presentación de recurso de apelación.** El treinta y uno de marzo, el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra de la resolución mencionada en el antecedente previo.
11. **Escrito de tercera interesada.** El trece de abril, el Instituto recibió escrito de tercera interesada signado por la ciudadana Mara Lezama en su calidad de gobernadora del Estado de Quintana Roo, mismo que se encuentra relacionado con el expediente citado al rubro, mediante el cual califica de infundado el agravio hecho valer por el partido actor.
12. **Radicación y turno.** El catorce de abril, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite prevista en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente RAP/002/2023, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.

13. **Auto de Admisión.** El diecisiete de abril, 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.
14. **Cierre de instrucción.** El veintiuno de abril, de conformidad con lo que establece el artículo 36, fracción IV, de la Ley de Medios, se dictó el cierre de instrucción.

CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y competencia.

15. 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.
16. 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.

17. **Causales de improcedencia.** Del análisis del presente, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios.
18. **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 diecisiete de abril, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

19. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte actora, se desprende que su **pretensión** es que se **revoque** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2023, emitido por la Comisión de Quejas, y se declare procedente la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/006/2023.

20. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión de Quejas al emitir el acuerdo impugnado vulneró los principios de legalidad, acceso a la justicia y debida fundamentación y motivación al inaplicar –e inobservar– lo previsto los artículos 1, 14, 16, 17 y 134 de la Constitución Federal, el artículo 449 numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y 425 fracción I, de la Ley de Instituciones.
21. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la actora en esencia hace valer un único agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación realizada por la responsable, al negar la petición de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva.
22. Pues considera que dicha negativa se debió a un indebido estudio y análisis, al realizarse en el acuerdo controvertido un estudio de fondo del asunto por parte de la responsable, quien a su decir, fue omisa en analizar la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora.
23. Así, considera que de manera indebida, se realizó el análisis de los elementos de la promoción personalizada (fojas 22 y 23 del acuerdo impugnado), y de esta forma, se dejó de atender la tutela preventiva que conforme al criterio sustentado por la Sala Superior, tiene como finalidad el prevenir una posible afectación a los principios rectores de la materia electoral mediante el dictado de medias cautelares, tal y como se establece en la Jurisprudencia 14/2015 de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES, SU TUTELA PREVENTIVA**”².
24. Asimismo, considera que la responsable no realizó el estudio de la medida cautelar solicitada con base en las probanzas ofrecidas las cuales constan en los enlaces y notas periodísticas, la respuesta del Poder Legislativo, así como las diligencias realizadas por la Dirección Jurídica del Instituto, al mural “Ooxtun” y a los enlaces ofrecidos, dado que desde su óptica, con el análisis de estas probanzas se acredita la violación al derecho tutelado por el artículo 134 párrafo séptimo y octavo de la Constitución Federal y por ende, la responsable debió con base en la apariencia del buen derecho, como lo es la acreditación de la probable existencia de un derecho a favor del impugnante,

² Jurisprudencia de la Sala Superior, quinta época, consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES>

otorgar la medida cautelar solicitada, porque desde su perspectiva resulta evidente la promoción de la imagen de la gobernadora de Quintana Roo en el recinto oficial del Congreso local, con lo cual se vulnera lo mandatado en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

25. Además, señala que al permanecer la imagen de Mara Lezama en el recinto oficial, se actualiza el segundo elemento consistente en el peligro en la demora de que, en tanto se dicte la resolución de fondo, desaparezcan las circunstancias para alcanzar la restitución reclamada, puesto que dicha permanencia constituye un acto de trato continuo en perjuicio del aludido artículo constitucional, con lo cual considera se deja impune la promoción personalizada de la gobernadora del Estado en el mural denunciado.
26. Con lo anterior, desde su perspectiva la autoridad responsable transgrede lo mandatado en el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Federal, al no fundar ni motivar su acto como autoridad (el acuerdo reclamado), pues es necesario que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; sin embargo, la autoridad responsable a pesar de establecer las diligencias plasmadas en las actas circunstanciadas que acreditan la violación de un precepto constitucional (artículo 134 párrafos séptimo y octavo), por parte de la gobernadora del Estado, determinó la declaración de improcedencia de la medidas cautelares solicitadas, con lo cual a su decir, se trasgrede el derecho humano de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la norma fundamental.

4. Planteamiento del caso

I. Caso concreto.

27. El PRD refiere que, el acuerdo controvertido se encuentra indebidamente fundado y motivado, porque a pesar de que la autoridad responsable tuvo plenamente acreditada la difusión de la imagen de la denunciada en un mural en la sede del Poder Legislativo y su difusión en un micrositio del Congreso del Estado, esta dejó de estudiar los elementos a fin de otorgar la medida cautelar solicitada, ello, porque indebidamente la responsable entra al estudio de fondo del asunto.

28. De esta forma, el partido actor considera que con dicho proceder, se violentaron los principios de legalidad y debida fundamentación, así como al derecho humano de acceso a la justicia.

II. Argumentos expuestos por la responsable en el acuerdo impugnado.

29. A fin de pronunciarse con relación a la solicitud de adopción de medidas cautelares, la Comisión de Quejas consideró necesario para el análisis y pronunciamiento respecto de las medidas cautelares solicitadas, **realizar un análisis preliminar de los elementos de prueba para acreditar *prima facie* (a primera vista o en principio), la conducta denunciada.**

30. Es decir, lo procedente es acreditar la existencia del mural denunciado y en su caso, analizar el mismo a fin de determinar la procedencia o no del dictado de las medidas cautelares solicitadas.

31. De esta forma, la autoridad responsable bajo el análisis preliminar de los medios de prueba que obran en el expediente consistentes en las seis imágenes aportadas por el partido actor en su escrito de queja, tuvo que las mismas en lo individual, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 fracción III, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aplicada de manera supletoria, pertenecen al género de pruebas técnicas, de acuerdo al criterio sostenido por la Sala Superior, al emitir la jurisprudencia 4/2014 de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”³.**

32. De los tres URL's aportados por el partido apelante, y de la solicitud primigenia que obra en su escrito de queja, la instancia sustanciadora llevó a cabo una diligencia de inspección ocular con fe pública⁴, a fin de verificar la existencia de las publicaciones referidas por el quejoso, por lo que de dicha actuación se obtuvo que las mismas sí se encontraban alojadas en la red social *Twitter*, así como en el medio de comunicación digital Noticaribe y el micrositio⁵ del

³ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

⁴ Considerando que el acta circunstanciada con fe pública levantada con motivo de la citada diligencia tiene valor probatorio pleno, de conformidad con lo previsto en los artículos 413, párrafo segundo de la Ley local, sin que exista controversia respecto a su contenido y alcance probatorio.

⁵ Término utilizado como alternativa adecuada en español de los términos *web site* y *microsite*, definido como un sustantivo con el que se hace referencia a una página o grupo de páginas que amplían la información o funcionalidad de la web principal. En este mismo sentido, también se emplea en ocasiones la voz *minisitio*, igualmente válida.

Congreso del Estado.

33. Asimismo, la autoridad responsable tomó en consideración el resultado de la diligencia de inspección ocular levantada en la Sala de Pleno del Poder Legislativo local, con relación a la pintura del mural denominado “Óoxtun”, misma que encontró en la cúpula de dicha Sala.
34. Por último, analizó la documental pública consistente en la respuesta al requerimiento de información que solicitó al Congreso del Estado, en la cual en lo toral, el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la Legislatura del Estado manifestó que, el mural denunciado fue producto de una solicitud que realizó un artista chetumaleño quien donó dicha pintura al pretender que con el mural se enaltezca el arraigo de la ciudadanía quintanarroense, por lo cual no se destinó monto alguno para la realización del mural, al ser donado a título gratuito.
35. Derivado de lo anterior y adminiculando las pruebas técnicas ofrecidas por el quejoso, con las actas circunstanciadas con fe pública levantadas por la Dirección Jurídica, tuvo por acreditada la existencia del mural denunciado.
36. Por lo que, la responsable consideró que del caudal probatorio analizado en el acuerdo impugnado, se acreditaba de forma preliminar que en la cúpula de la Sala de Pleno del Poder Legislativo se encuentra el mural denominado “Óoxtun”, y en dicha pintura se aprecia un grupo de personas hombres y mujeres, el escudo del Estado de Quintana Roo, un águila, un obelisco y lo que parece ser un fragmento del mapa del Estado de Quintana Roo y que se observa una persona del género femenino que viste una blusa blanca y tiene la mano levantada.
37. Asimismo, tuvo por acreditado, que en el micrositio del mural “Óoxtun”, se encuentra una reseña de los elementos que conforman dicho mural, que en la parte que interesa se describe lo siguiente:

“... aparece una persona de género femenino quien viste una blusa color blanca: ‘Así como el maestro Elio Carmichael plasmó al presidente López Portillo, al Gobernador Constitucional del Estado y a otros personajes de la vida política de ese entonces, en este mural se incorpora una escena del gobierno entrante con una interpretación de la primera mujer Gobernadora del Estado, ataviada con el traje típico de chetumaleña, rendiendo protesta al cargo otorgado por las y los quintanarroenses marcando un hecho histórico para nuestra tierra.’ Para lo cual se agrega la siguiente imagen:



Así como el maestro Elio Carmichael plasmó al presidente López Portillo, al Gobernador Constitucional del Estado y a otros personajes de la vida política de ese entonces, en este mural se incorpora una escena del gobierno entrante con una interpretación de la primera mujer Gobernadora del Estado, ataviada con el traje típico de chetumaleña, rendiendo protesta al cargo otorgado por las y los quintanarroenses marcando un hecho histórico para nuestra tierra.

38. Además, destacó que la realización del mural denunciado fue en consecuencia de la solicitud de un artista chetumaleño quien creó el mismo, representando dicha pintura la visión exclusiva de su autor, al ser el único encargado del proceso creativo, sin que el Poder Legislativo local tenga injerencia de dicha creación.
39. Una vez enunciadas la probanzas, los hechos preliminarmente acreditados y de su análisis *prima facie*, la Comisión de Quejas determinó que en el caso, se actualizaba la improcedencia de la solicitud de adopción de medidas cautelares; ello, al incumplirse con el requisito previsto en el artículo 56 fracción III, del Reglamento de Quejas, consistente en identificar el daño cuya irreparabilidad se pretende evitar, a fin de adoptar la solicitud de medidas cautelares.
40. Lo anterior, debido a que, si bien *prima facie* la Comisión de Quejas tuvo por acreditada la existencia de una pintura (mural), que cuenta con las características del mural denunciado y que, en el mismo se observa la imagen de una mujer vestida con blusa blanca y con una mano levantada, de manera preliminar determinaron que no existía una vulneración a la normativa aplicable; es decir, al artículo 134 de la Constitución Federal y 449 numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones.
41. Puesto que del análisis preliminar de la vulneración que supuestamente la pintura denunciada actualiza a las disposiciones arriba precisadas, determinó que si bien, dichos preceptos establecen una prohibición para incluir nombres,

imágenes, voces, o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público en la propaganda que se difunda bajo cualquier modalidad de comunicación social por parte de los poderes públicos, órganos autónomos y dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órganos de gobierno.

42. Razonó, que en el caso, con la sola imagen de la denunciada (elemento personal) no es suficiente para tener por actualizada la totalidad de los elementos que conforman la promoción personalizada de un servidor público en términos de la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior.
43. Además, señaló que en el caso, si bien, el autor de la obra plasmó la imagen de la denunciada, con ello, no se genera una probable promoción personalizada de esta, al atender dicha aparición a una cuestión artística, como lo es una obra de arte (mural), con la cual el autor pretende referir un hecho histórico en el Estado.
44. Asimismo, la comisión responsable precisó que la pintura analizada no forma parte de propaganda gubernamental alguna, al contar con el carácter de una obra de arte con valor cultural plasmada en el recinto de la Sala de Pleno del Poder Legislativo, al cual se tiene acceso una porción muy pequeña de la ciudadanía quintanarroense.
45. De igual forma, se estableció que preliminarmente la pintura denunciada se encuentra protegida por los derechos de autor con los que toda obra pictórica cuenta, lo cual implicaría una imposibilidad material de la denunciada, para actuar como lo pretende el quejoso; es decir, borrar su imagen de la pintura, sin generar una afectación o perjuicio a los derechos del autor de la obra.
46. En relación con la tutela preventiva solicitada a efecto de que la denunciada se abstenga de promover de forma personalizada su imagen, voz, nombre, alias o sobrenombre “Mara Lezama”, la responsable se pronunció en el sentido de que preexiste una imposibilidad de ordenarle a la denunciada de que se abstenga en lo futuro de realizar promoción personalizada de su nombre e imagen, al no hallarse ni de forma indiciaria elementos que presuman que la denunciada se encuentre realizando dicha conducta.
47. De igual forma, la Comisión de Quejas estableció que, no es posible determinar

de forma indiciaria que los hechos denunciados puedan ser atribuidos a la denunciada, toda vez que el mural motivo de queja, se realizó en el recinto del Poder Legislativo a solicitud de un artista.

48. De esta forma, la autoridad responsable analizó el criterio sustentado por la Sala Superior derivado de la jurisprudencia P./J.21/98, de la SCJN, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA”⁶**, a partir de la cual, la aludida Sala Superior fijó condiciones bajo las cuales se encuentra sujeto el dictado de las medidas cautelares.
49. Y hecho lo anterior, concluyó que del análisis *prima facie* realizado bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de conformidad con las constancias y actuaciones en el expediente, no se colma el requisito establecido en la fracción III, del artículo 56 del Reglamento de Quejas, relativo a identificar la irreparabilidad que se pretenda evitar con la solicitud de adopción de medidas cautelares, máxime que, desde su óptica, no se desprenden elementos convictivos preliminares que puedan devenir en transgresiones a la normativa electoral, ello sin que se determine respecto del fondo del escrito de queja, dado que únicamente se resuelve en relación a las medidas cautelares solicitadas.

III. Problema jurídico a resolver.

50. Este Tribunal deberá resolver, si fue correcta la determinación de la Comisión de Quejas en el sentido de decretar la improcedencia en la adopción de las medidas cautelares solicitadas con motivo de la supuesta promoción personalizada contenida en el mural ubicado en la Sala de Pleno del Poder Legislativo del Estado; a partir de un análisis conjunto de los planteamientos expuestos por el PRD, al encontrarse relacionados con la violación al principio de legalidad, derivado de una indebida o incorrecta motivación y fundamentación por parte de la autoridad responsable; 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

⁶ Tesis de Jurisprudencia con número de registro digital 196727, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Marzo de 1998, página 18 Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/196727>

sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: “AGRVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.⁷

51. Así, de acuerdo al criterio⁸ 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.
52. En el caso, a fin de pronunciarse en relación con el motivo de agravio hecho valer, se considera oportuno pronunciarse en relación con el marco jurídico de las garantías constitucionales de fundamentación y motivación que el accionante considera vulneradas.

• **Marco jurídico. Fundamentación y motivación.**

53. 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 arbitrarias⁹.
54. 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)¹⁰.
55. 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

⁷ 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/>.

⁸ 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.**”

⁹ 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.

¹⁰ 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.

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.

56. 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 proceso¹¹.
57. 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 afectarlos¹².

5. ESTUDIO DE FONDO

1. Decisión.

58. Este Tribunal estima que el motivo de agravio hecho valer por el partido actor es **infundado**, porque la indebida motivación y fundamentación alegada es inexistente, ya que la autoridad responsable sí se pronunció respecto de su solicitud de medidas cautelares expresando para ello las circunstancias especiales y razones que tuvo en consideración, así como señaló el precepto legal aplicable al caso, de conformidad con los criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de negarlas, es decir, de forma opuesta a lo pretendido por la parte promovente.
59. Sin que con dicha negativa, se advierta actualizada la indebida fundamentación y motivación del acuerdo combatido, en los términos que se expondrán a continuación.

2. Justificación.

60. Las medidas cautelares sirven como una tutela preventiva al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la

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

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

materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo, exigiendo a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

61. De ahí que, la tutela preventiva se conciba 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.¹³
62. Así, antes de establecer los razonamientos con los cuales se sostendrá la adecuada fundamentación y motivación que utilizó la Comisión de Quejas al resolver sobre las medidas cautelares solicitadas, se debe precisar la naturaleza de las medidas cautelares solicitadas, de manera posterior, se indiquen las razones por las cuales se sostiene que, el actuar de la autoridad responsable es conforme a la garantía consagrada en el artículo 16 y 17 de la Constitución Federal, puesto que, previamente al dictado de las medidas cautelares solicitadas, es obligación de la Comisión de Quejas **el 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.¹⁴

- **Naturaleza de las medidas cautelares**

63. 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

¹³ Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.

¹⁴ Sirve de criterio a lo anterior, la Tesis XXXVII, emitida por la Sala Superior de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN**”.

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.

64. Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁵, 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.
65. 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.
66. 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

¹⁵ Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: www.te.gob.mx

las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

67. 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 siguientes¹⁶:

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."

68. 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.

69. 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.

70. 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.

71. 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.

¹⁶ Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: www.te.gob.mx

72. 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.
73. 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.
74. 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.
75. 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**”.¹⁷
76. 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.
77. 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.
78. 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

¹⁷ Consultable en el siguiente link:
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES.,SU,TUTEZA,PREVENTIVA>.

ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

79. De ahí que, al guardar relación la controversia sometida ante este Tribunal, con la determinación de improcedencia de la medida cautelar dictada por la Comisión de Quejas, 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/POS/006/2023.**

80. De esta forma, de lo solicitado por el actor en la queja, que dio pie a la emisión del acuerdo que determinó que no había lugar ha conceder el dictado de medidas cautelares, se realizó con base a la solicitud que, en la parte que interesa es de la literalidad siguiente:

MEDIDAS CAUTELARES CON TUTELA PREVENTIVA

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

81. Es decir, la medida cautelar lo fue para dos efectos, primeramente con la finalidad de ordenarle a Mara Lezama que borre su imagen en la pintura denunciada, y el segundo, es ordenarle a dicha denunciada se abstenga de promover de forma personalizada su imagen.
82. Ahora bien, tomando en consideración la naturaleza de la medida cautelar, a efecto de pronunciarse en relación con la procedencia o no de la misma, la autoridad electoral debe ajustar su actuar a la naturaleza de la medida cautelar; es decir, previamente a su dictado deberá pronunciarse en relación con la **apariencia del buen derecho**, unida al elemento, **temor fundado** de que mientras llega la tutela efectiva, se haga irreparable el derecho materia de decisión final, para ello, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fijaron criterio en el sentido de, realizar una evaluación preliminar del caso, tomando en consideración las manifestaciones hechas valer por el partido recurrente.

83. Así, siendo que el partido quejoso planteó en su escrito primigenio la vulneración al artículo 134 de la Constitución Federal y los preceptos 449 numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y el artículo 425 fracción I, de la Ley de Instituciones¹⁸, (mismos que se encuentran relacionados con la vulneración al aludido precepto constitucional y la procedencia del procedimiento especial sancionador al denunciarse la vulneración al 134 Constitucional), como consecuencia de haberse plasmado la imagen de la gobernador del Estado de Quintana Roo en un mural ubicado en la sede del Poder Legislativo.
84. A fin de verificar la concurrencia de ambos requisitos (el *fumus boni iuris*. - **apariencia del buen derecho**-, y *periculum in mora*. o **temor fundado**), la autoridad responsable se encuentra inexcusablemente obligada a realizar **una evaluación preliminar** del caso concreto, en torno a las consideraciones hechas valer, ya que con ello se está en aptitud de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar.
85. De manera que, a fin de analizar la existencia del derecho que supuestamente sufre una lesión o daño en los términos denunciados, la Comisión de Quejas realizó el análisis de las probanzas aportadas y recabadas, de las cuales llegó a las conclusiones siguientes:
 - ✓ Que en la cúpula de la Sala de Pleno del Poder Legislativo se encuentra una pintura con las características del mural denunciado, denominado “Óoxtun”.
 - ✓ En el micrositio del mural “Óoxtun” se reseñan los elementos que lo conforman, que en lo que interesa, es la imagen de una persona de género femenino que viste una blusa blanca y que se encuentra acompañada con la siguiente leyenda:

¹⁸ **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: (...) III. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.
(...)

“Así como el maestro Elio Carmichael plasmó al presidente López Portillo, al Gobernador Constitucional del Estado y a otros personajes de la vida política de ese entonces, en este mural se incorpora una escena del gobierno entrante con una interpretación de la primera mujer Gobernadora del Estado, ataviada con el traje típico de chetumaleña, rindiendo protesta al cargo otorgado por las y los quintanarroenses marcando un hecho histórico para nuestra tierra.” Para lo cual se agrega la siguiente imagen:

- ✓ Que la realización del mural “Óoxtún”, deviene de la solicitud de un artista chetumaleño quien creo el mismo por lo cual, representa la visión exclusiva de su autor al ser el único en intervenir en el proceso creativo, que en palabras del autor plasmó la escena del gobierno entrante con una interpretación de la primera mujer gobernadora del Estado, rindiendo protesta al cargo.
86. Así, del análisis preliminar de la conclusión allegada en razón de los medios de prueba, determinó por una parte que, si bien en dicha pintura se advertía la imagen de la denunciada (elemento personal), ello no es suficiente para tener por actualizada la totalidad de elementos que la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior establece, para tener actualizada la promoción personalizada; es decir, no tenía por acreditada la falta de justificación de la conducta reprochada.
87. Por otra parte, consideró que de la solicitud de medidas cautelares no se identificó el daño cuya irreparabilidad se pretende evitar, por ende, no se hizo patente la afectación que se ocasionaría; es decir, el peligro en la demora.
88. Con lo anterior, la autoridad responsable tuvo por actualizada la improcedencia de la solicitud de adopción de medidas cautelares, en términos del artículo 58 del Reglamento de Quejas.
89. En ese sentido, como se puede advertir, la Comisión de Quejas no incurrió en la falta de motivación o fundamentación que alega el partido actor, pues atendió y analizó las temáticas que le planteó; análisis que lo llevó a concluir que, bajo la apariencia del buen derecho, que de los elementos que dicho mural se encontraban bajo el amparo de la libertad de expresión y, por tanto, no sujetas a su eliminación como parte de una medida cautelar.
90. Aunado a lo anterior, este Tribunal también coincide con el análisis preliminar que se ha venido dando en la instancia previa, en cuanto a la improcedencia de las medidas cautelares, dado que a fin de realizar un análisis preliminar del

hecho denunciado, el cual a decir del quejoso actualiza una promoción personalizada de Mara Lezama, la autoridad debe considerar para tomar su decisión el análisis de los elementos personal, temporal y objetivo que la jurisprudencia de la Sala Superior ha establecido a fin de identificar si la propaganda denunciada es susceptible de vulnerar el mandato constitucional.

91. En ese sentido, es válido que la responsable evalúe los elementos contenidos en el mural denunciado así como de las probanzas recabadas previamente al dictado del acuerdo impugnado a fin de que una vez realizado el análisis de estas, así como de los elementos personal, temporal y objetivo, arriba precisados, la Comisión de Quejas haya emitido el acuerdo controvertido.
92. Por tanto, contrario a lo expuesto por el partido quejoso, no adolece de una debida motivación, la improcedencia de la medida cautelar dictada, al señalarse con precisión en el acuerdo impugnado las circunstancias, razones particulares y causas que motivaron la emisión del acuerdo impugnado.
93. No debe perderse de vista que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior de este Tribunal Electoral que las medidas cautelares se caracterizan por ser accesorias a un asunto principal, y sumarias, por ende, deben tramitarse a la brevedad, ante el riesgo inminente de lesión o la urgencia de cesar el daño¹⁹ y para su emisión, se deben analizar la concurrencia de dos condiciones:
 - a. La **probable violación** a un derecho o a un principio, del cual se pide la tutela en el proceso.
 - b. El **temor fundado** de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
94. Con base a lo anterior, la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una **evaluación preliminar** -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, tal y como lo realizó la autoridad responsable, sin que

¹⁹ Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

esta evaluación preliminar sea tomada como erróneamente señala el partido actor como un estudio incorrecto del asunto.

95. De esta forma, si del análisis preliminar resulta la existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, es cuando se torna patente la afectación que se occasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida 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.
96. Así, en atención a la naturaleza de esas medidas, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.²⁰
97. Tomando en cuenta lo anterior y como lo señaló la autoridad responsable de forma preliminar, es válido sostener que no se tiene por actualizado el riesgo o daño inminente y el correlativo incumplimiento del precepto 134 de la Constitución Federal que el recurrente alega, porque, como ya se dijo, la responsable estaba obligada a realizar un análisis preliminar de la existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente o el riesgo de un daño inminente.
98. En consecuencia, de las probanzas en el expediente la Comisión de Quejas determinó que en el mural denunciado se advierte la imagen de una mujer y que de la reseña del micrositio se hace referencia a una escena del gobierno entrante aludiendo a la primera mujer gobernadora del Estado, pintada con el traje típico de chetumaleña y rindiendo protesta al cargo, como un hecho histórico, y del análisis de los elementos que conforman la promoción personalizada determinó que, la sola imagen de la denunciada no es suficiente para actualizar los elementos objetivo y temporal.

²⁰ Estas consideraciones se sostuvieron en las sentencias dictadas en los expedientes SUP -REC-74/2020 y SUP-REP-76/2015.

99. Ahora bien, con base en un análisis preliminar del hecho denunciado para tener por cierta la promoción personalizada de un servidor público deben actualizarse los elementos personal, temporal y objetivo; sin embargo, en el caso, del análisis preliminar realizado no se advierte la actualización de los elementos objetivo y temporal, puesto que por lo que hace al primero, tal y como señaló la Comisión responsable, no se tiene por actualizado ni de forma indiciaria algún elemento que permita establecer que se está realizando un ejercicio de promoción personalizada por parte de la denunciada, puesto que se ha acreditado que nos encontramos ante una obra de arte y por lo que hace al elemento temporal, no se está llevando a cabo la realización de proceso electoral alguno en la entidad.
100. En esa medida, al resultar correcta la apreciación de la Comisión de Quejas, no encuentran sustento las alegaciones del partido actor en relación a que con la falta de emisión de medidas cautelares, se genera una transgresión permanente contra el bien jurídico tutelado, derivado de que la imagen de la denunciada continúa en el recinto oficial del Congreso del Estado y, por tanto, tampoco se acredita la violación a su derecho humano de acceso a la justicia con el dictado de improcedencia de las medidas solicitadas
101. Pues incluso, la autoridad responsable desplegó un análisis preliminar con el cual analizó *prima facie* el mural denunciado y las características propia de este, podían tener como objeto o resultado trasgredir el artículo 134 Constitucional, sobre el cual determinó que no se tornaba necesaria la implementación de medidas tendentes a detener alguna trasgresión o evitar otras futuras, al verificar los factores que actualizan la necesidad del dictado de medidas cautelares, esto es, apariencia del buen derecho y peligro en la demora, tomando en consideración los elementos previstos en la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, para determinar si con los elementos de dicho mural se actualizaba la propaganda personalizada, con lo cual se advierte la adecuada fundamentación del acuerdo impugnado.
102. Como se reseñó con anterioridad, si bien, el partido actor aduce una violación a los principios de legalidad y debida fundamentación, así como al derecho humano de acceso a la justicia porque desde su perspectiva a pesar de que la

autoridad responsable tuvo plenamente acreditada la difusión de la imagen de la denunciada en un mural, esta dejó de estudiar los elementos a fin de otorgar la medida cautelar solicitada, pues a su decir realizó un estudio de fondo del asunto, con lo hasta aquí expuesto, se advierte que esto no es así, puesto que el dictado de medidas cautelares exige un análisis preliminar de los medios probatorios con los que se cuente para establecer en esta etapa si los hechos denunciados pudieran vulnerar el derecho tutelado y en consecuencia, adoptar las medidas cautelares solicitadas, puesto que no basta con la manifestación del quejoso y la solicitud de adopción de medidas cautelares a fin de otorgarlas.

103. Al efecto, contrario a lo manifestado por el partido actor, la Comisión de Quejas al dictar el acuerdo impugnado, determinó en lo que interesa, que no era procedente su solicitud de dictar medidas cautelares, ello, una vez realizado el estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora en relación con la pretensión de adopción de medidas cautelares, de conformidad con los hechos denunciados.
104. De ahí que, como se adelantó deviene **infundado** el motivo de inconformidad bajo estudio.
105. En ese mismo sentido, se considera que el actor parte de una premisa errónea al pensar que por el hecho de que la autoridad instructora haya tenido por acreditados los hechos que denunció, se incurre *per se* en una violación a la materia electoral, pues ello constituye a un pronunciamiento de fondo del asunto.
106. En efecto, tal y como lo sostuvo la autoridad responsable en el acuerdo impugnado e informe circunstanciado, con las probanzas aportadas por el partido quejoso²¹ y las recabadas por la autoridad instructora²², al momento de resolverse el dictado de medidas cautelares resultaban insuficientes para determinar la procedencia del dictado de la medida cautelar solicitada, y que dicha determinación es con independencia de que el hecho referido pudiera o

²¹ Consistentes en las pruebas técnicas, relativa a seis imágenes insertas en su escrito de queja.

²² Consistente en **Documental pública**, relativa a la certificación del contenido de los tres links de internet señalados en su escrito de queja, **Documental pública**, relativa a la inspección ocular del mural denominado Óoxtún, **Documental Pública**, consistente en el oficio JUGOCOPO/027/2023, y anexos que acompaña, emitido por el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, a fin de dar respuesta al requerimiento de información realizado por la Dirección Jurídica del Instituto.

no constituir una vulneración a la normativa electoral, al resolverse únicamente en relación con las medidas cautelares solicitadas.

107. Por tanto, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, aún y cuando el dictado de la medida cautelar se realiza como una protección provisional (tutela preventiva) y en apariencia del buen derecho, esto no es óbice para que se aporten las pruebas idóneas y suficientes, que lleven a la autoridad a determinar la procedencia del dictado de dicha medida (aún de forma preliminar) lo que en el caso concreto no acontece.
 108. En razón de lo anteriormente explicado y al haber resultado **infundados** los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es **confirmar** el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2023 impugnado emitido por la Comisión de Quejas.
 109. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal para que, en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, sin mayor trámite se agregue al expediente para su legal y debida constancia.
110. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

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

Notifíquese en términos de Ley.

Así lo acordaron 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 Secretaría General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.



MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

MAOGANY CRYSTEL ACOPA

CONTRERAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia RAP/002/2023 aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha 24 de abril de 2023.