



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/001/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

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

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

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

Chetumal, Quintana Roo, a los doce días del mes de enero del año dos mil veinticuatro.

Sentencia que **confirma** Acuerdo 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 en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/040/2023.

GLOSARIO

Acuerdo Impugnado	Acuerdo 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 en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/040/2023.
Autoridad Responsable/Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

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.
Dirección Jurídica/ Autoridad Instructora	Dirección Jurídica del Instituto Electoral 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/gobernadora/servidora denunciada	Mara Elena Hermelinda Lezama Espinosa, gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo.
POS	Procedimiento Ordinario Sancionador.
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.
PRD/Quejoso	Partido de la Revolución Democrática.

ANTECEDENTES

1. Presentación de la queja.

1. **Escrito de queja.** El siete de diciembre de dos mil veintitrés¹, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, un escrito de queja signado por el ciudadano

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.

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 Mara Lezama, en su calidad de gobernadora constitucional del Estado de Quintana Roo, por la supuesta violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el proceso electoral concurrente ordinario 2023-2024 tutelados por el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, 166 BIS de la Constitución Local, por su presencia en día hábil y su participación activa al realizar manifestaciones en un acto del partido político MORENA en favor de dicho partido en el presente proceso electoral concurrente, así como el supuesto uso indebido de recursos públicos.

2. **Medidas Cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante solicitó la adopción de la medida cautelar siguiente:

“En razón de la naturaleza de los hechos materia de la presente denuncia, resulta necesario que esta autoridad otorgue medidas cautelares en modalidad de TUTELA PREVENTIVA, para el efecto de ordenar que no se sigan realizando esta estrategia de comunicación política la cual contempla la propaganda gubernamental personalizada a través de la publicación de notas periodísticas.

[...]

De allí, que en el presente caso resulte necesario que se otorgue la medida cautelar en su modalidad de tutela preventiva, para el efecto de ordenar el retiro o cese inmediato de la propaganda materia de la presente denuncia, incluyendo las redes sociales que difundan.

[...]

Por lo tanto, se solicitan la adopción de las siguientes medidas cautelares:

1. *Se ordene a la C. **MARIA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA**, como Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el retiro de la publicación denunciada, así como las de naturaleza similar, que se encuentren alojadas en su cuenta de red social de Facebook o de cualquier cuenta del gobierno del estado.*
2. *Se ordene a la denunciada se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado en favor del partido MORENA y en consecuencia propaganda con fines electorales, a la C. **MARIA ELENA HERMELINDA LEZAMA ESPINOSA** como Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y uso imparcial de recursos públicos.”*

3. **Radicación.** En fecha ocho de diciembre, el escrito de queja referido en el antecedente que precede, fue registrado por la Dirección Jurídica del Instituto

con el número de expediente IEQROO/POS/040/2023; y entre otras diligencias preliminares ordenó la inspección ocular de dos URL referidos en el escrito de queja, así como del archivo de video contenido en un dispositivo USB adjunto; asimismo se determinó requerir a la ciudadana Mara Lezama para que informara si acudió a la posada navideña del Partido MORENA aducida por el quejoso, y en caso de ser afirmativa su respuesta, señale el día y hora en la que asistió; asimismo se reservó por cuanto al dictado de medidas cautelares y la admisión o desechamiento, en su caso, de la queja de mérito.

4. **Inspección ocular.** El ocho de diciembre, el servidor electoral designado para ello, realizó el acta circunstanciada de inspección ocular, con fe pública, a las URL proporcionadas por el quejoso:
 1. https://cancunurbano.com.mx/2022/12/12/morenistas-celebran-posada-navidena-en-cancun-asiste-la-gobernadora-mara-lezama/#google_vignette
 2. <https://www.facebook.com/61550525922488/posts/pfbid02Mnhs4twxddvDzWmL&yuX46GK7etuuwgsnmPC8zn9GrSR2ofiVVkcTiTx7tqFRI/?mibextid=I6gGtw>
 3. Así como al archivo de video contenido en un dispositivo USB que igualmente se adjuntó al escrito de queja.
5. **Respuesta al requerimiento de la Gobernadora del Estado.** El doce de diciembre, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, el oficio CJPE/DCJPE/1338/XII/2023, y anexos que acompaña, mediante el cual se da contestación al requerimiento de información referido en el Antecedente 3.
6. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2023.** El trece de diciembre, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto determinó declarar improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el quejoso.

2. Medio de impugnación

7. **Presentación de recurso de apelación.** El dos de enero de dos mil veinticuatro, 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 Acuerdo mencionado en el antecedente previo.

8. **Inicio del Proceso Electoral.** El cinco de enero de dos mil veinticuatro, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2024, para la renovación de las y los miembros de los once ayuntamientos, así como de las diputaciones, ambos del estado de Quintana Roo.
9. **Radicación y turno.** El seis de enero de dos mil veinticuatro, el Magistrado Presidente de este Tribunal, tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el numeral 35 de la Ley de Medios, por lo que ordenó integrar y registrar el expediente RAP/001/2024, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.
10. **Auto de Admisión.** El ocho de enero de dos mil veinticuatro, 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.
11. **Cierre de instrucción.** El doce de enero de dos mil veinticuatro, 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.

12. 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.
13. 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.

14. **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.
15. **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 ocho de enero de dos mil veinticuatro, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

16. 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-028/2023, emitido por la Comisión de Quejas, y se declare procedente la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/040/2023.
17. 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 en los artículos 1, 14, 16, 17, 116 y 134 de la Constitución Federal; 449, numeral 1, inciso e), y 474 de la Ley General de Instituciones; y 425 fracción I, de la Ley de Instituciones.
18. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia, hace valer un único agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación de la responsable, al negar la petición de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva en el acuerdo impugnado, ya que con ello considera que dejó de tutelar lo mandatado en la Ley General² y el principio de imparcialidad, producto de la afectación que desde su perspectiva se actualizó

² En el artículo 449, párrafo 1, inciso d), que en la parte que interesa a la letra establece:

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

con las conductas denunciadas.

19. Pues considera que dicha negativa se debió por una parte, a un indebido estudio y análisis de los elementos “apariencia del buen derecho” y “peligro en la demora”, así como por la violación al principio de congruencia interna y exhaustividad que desde su óptica se genera al no realizar el análisis de la respuesta al requerimiento de información que la Dirección Jurídica realizó a la gobernadora en su calidad de denunciada, dado que no se expuso dicha respuesta.
20. Aduce que de manera indebida, la responsable dejó de resolver lo planteado en relación con las conductas denunciadas, las pruebas ofrecidas y las recabadas por la autoridad administrativa electoral, al dejar de exponer en el acuerdo impugnado la respuesta de la gobernadora, cuando se realizó el análisis de los elementos de la promoción personalizada, y con ello, se violentó el principio de congruencia interna y se faltó al principio de exhaustividad.
21. Ello, porque conforme la línea jurisprudencial de la Sala Superior, la utilización de los recursos públicos para la promoción de servidores radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni que los servidores públicos aprovechen su posición para que de manera implícita o explícita hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque de lo contrario se atentaría a los principios y valores que rigen los procesos electorales.
22. Asimismo, considera que la responsable no realizó el estudio de la medida cautelar solicitada con base en las infracciones que la Ley General establece como conducta sancionable derivado de que un servidor público incumpla con el principio imparcialidad, dado que no se analizaron los elementos de apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*), puesto que únicamente se argumentó que las expresiones realizadas por la servidora denunciada encuentran justificación bajo un manto protector de la libertad de expresión, sin exponer la respuesta de la servidora pública denunciada, ocultándose así dicha respuesta al dictarse el acuerdo de

medidas cautelares impugnado, y con dicha conducta considera que se acredita la violación al derecho tutelado por el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal.

23. Es decir, la responsable debió, con base en la apariencia del buen derecho, determinar la acreditación de la probable existencia de un derecho a favor del impugnante y otorgar la medida cautelar solicitada, porque -desde su perspectiva- resulta evidente que a partir de esta probanza se acredita una posible estrategia ilícita con el propósito de que la servidora denunciada tenga injerencia en el proceso electoral, y por ende, se vulnera lo mandado en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.
24. Además, señala que ante el temor fundado de que en tanto se dicta la resolución de fondo desaparezca la circunstancia para alcanzar la restitución reclamada o se siga haciendo uso de su investidura como gobernadora del Estado para influir en el proceso electoral, debió concederse dicha medida solicitada y ante su negativa considera se deja impune la promoción personalizada de la gobernadora del estado.
25. Lo anterior, ya que en el acuerdo impugnado se realizó un estudio de fondo del asunto cuando se analizaron los elementos de la jurisprudencia 12/2015 para pronunciarse sobre la promoción personalizada de la denunciada; es decir, la responsable 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”**³.
26. Con lo anterior, desde su perspectiva la autoridad responsable transgrede lo mandado 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

³ Jurisprudencia de la Sala Superior, quinta época, consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARE>
S

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 las 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 participación de Mara Lezama en un acto del partido MORENA y declaró *“a MORENA, unidad, porque si estamos unidos, nadie, absolutamente nadie, nos puede vencer y VAMOS A GANAR TODO, MORENA es... lo mejor para... (inaudible) y el país. ¡Que viva MORENA! (...)*.
28. Es decir, la denunciada en su calidad de gobernadora en un día hábil de labores en donde su sola presencia constituye un uso de recursos públicos y en donde realiza manifestaciones que no están tuteladas bajo el amparo de la libertad de expresión, como erróneamente la autoridad responsable platea, cuando realizó la incorrecta determinación de negar las medidas cautelares solicitadas, puesto que dejó de estudiar los elementos a fin de otorgar su procedencia, ello, porque indebidamente la responsable realizó un análisis por el cual no configura una infracción, al no tomar en consideración que los hechos denunciados ocurrieron en un día hábil, cuando la denunciada acudió a un evento partidista y participó activamente para posicionar su partido frente a los asistentes, con lo cual se afectaron los principios de imparcialidad y neutralidad de la contienda para renovar ayuntamientos y congreso local.
29. 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.

30. 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.**
31. De esta forma, la autoridad responsable bajo el análisis preliminar de los medios de prueba que obran en el expediente consistentes en las tres imágenes aportadas por el partido actor en su escrito de queja, dos URL y el contenido del dispositivo USB igualmente aportado por el PRD, tuvo que las mismas en lo individual, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 fracción III, de la Ley de Medios, aplicada de manera supletoria, pertenecen al género de pruebas técnicas, de acuerdo con el 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”**⁴.
32. En consecuencia, con fundamento en el artículo 413 párrafo tercero de la Ley de Instituciones, les otorgó valor probatorio indiciario, para los efectos correspondientes.
33. Asimismo, estableció que de los dos URL´s aportados por el partido apelante, y del dispositivo USB que adjuntó a su escrito de queja, la instancia sustanciadora llevó a cabo una diligencia de inspección ocular con fe pública⁵, a fin de verificar la existencia de las publicaciones referidas por el quejoso, por lo que de dicha actuación se obtuvo que en uno de los enlaces aportados se advierte una publicación con el siguiente texto: *“Vamos gobernadora y como dijo usted unidad y vamos por el carro completo. La gobernadora de Quintana*

⁴ 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.

⁵ 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.

Roo, Mara Lezama celebra en Cancún, con unos 300 militantes, dirigentes y funcionarios de MORENA, la tradicional posada, en el local del sindicato de trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, donde realizaron rifa de diversos artículos y donde les transmitió un mensaje”.

34. De igual forma, se advirtió un video en el perfil “Ana Itza” de Facebook y que dicho contenido es el mismo que el aportado en el dispositivo USB, así como que en otro de los enlaces inspeccionados no se localizó contenido alguno que sea difundido por algún medio de comunicación.
35. A lo anteriormente expuesto le otorgó valor probatorio pleno, con fundamento en el artículo 413 párrafo segundo de la Ley de Instituciones, por no estar controvertido ni desvirtuado su contenido y alcance probatorio, sino que por el contrario se concatena con las imágenes que obran en el escrito de prueba.
36. Derivado de lo anterior y adminiculando las pruebas técnicas ofrecidas por el quejoso, con el acta circunstanciada con fe pública levantada por la Dirección Jurídica, tuvo por acreditada la existencia del video motivo del pronunciamiento de medida cautelar mismo que fue publicado por el usuario de nombre “Ana Itza” en su cuenta personal en la red social Facebook.
37. Hecho lo anterior, a fin de pronunciarse respecto de la solicitud de medida cautelar, con base en el criterio sustentado en la jurisprudencia **P./J.21/98** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA”**⁶ que ha servido de base de la Sala Superior para fijar las condiciones sobre las cuales se encuentra sujeto el pronunciamiento de dichas medidas, la responsable estableció que ha sido posible constatar la existencia del video, mas no de la difusión en algún medio de comunicación.
38. Asimismo, manifestó que la solicitud de medidas cautelares en esencia consiste en **ordenar el retiro o cese inmediato de la propaganda materia**

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>

de la presente denuncia, incluyendo las redes sociales que las difunden.

39. Posteriormente estableció el marco normativo aplicable, así como las jurisprudencias⁷ de la Sala Superior **11/2008**, **12/2015** y **19/2016**, a efecto de pronunciarse sobre el dictado de las medidas cautelares, tomando en consideración que la conducta se trata de una publicación que tiene un contenido de un supuesto mensaje político sobre preferencias electorales a fin de que se considere preliminarmente transgresora de la normativa; de modo que reflexionó que el análisis debe ceñirse al contenido de la aludida publicación.
40. Así, de un análisis preliminar del contenido de la publicación denunciada (video), determinó que este no corresponde propiamente a una publicación realizada en un medio de comunicación, que esa publicación contiene un mensaje dirigido a un público específico en un evento privado organizado a un público específico en un evento privado organizado por el partido MORENA y que dicha publicación se difundió producto de la espontaneidad del usuario de la red social Facebook de nombre “Ana Itza” a los usuarios que acceden a esa cuenta; es decir, va dirigida a sus seguidores o a las personas que tengan autorización para ver sus publicaciones en la red social Facebook.
41. Asimismo, estableció que la publicación se realizó fuera del proceso electoral local, dado que a la fecha de publicación del video no se encontraba en curso proceso electoral alguno en el Estado, así como que no existía ni de forma indiciaria elementos que permitan considerar que las publicaciones denunciadas tengan como finalidad posicionar la imagen de la denunciada o al partido MORENA, por ser difundidos de manera espontánea en la cuenta personal de Facebook de la usuaria Ana Itza.
42. De igual forma, señala que dicha usuaria no se identifica como periodista o medio de comunicación, que las pruebas aportadas y del acta de inspección

⁷ De rubros: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”, “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA” y “LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS”.

con fe pública no se encontraron elementos que permitan determinar que el video y mensaje haya sido difundido en la cuenta de red social de la denunciada.

43. En consecuencia determinó que lo procedente es privilegiar la libertad de expresión en las redes sociales de conformidad con el criterio sostenido en la jurisprudencia 11/2008, ensanchando para ello el derecho humano de la libertad de expresión, puesto que inclusive la Sala Superior ha considerado que el hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen a través de las redes sociales contenidos mediante los cuales expresan su punto de vista en torno al desempeño o propuestas de partidos, candidatos o en relación con su plataforma ideológica, ese aspecto goza de una presunción de ser espontáneo y propio de las redes sociales.
44. Además, del estudio de los elementos de la jurisprudencia 12/2015, únicamente tuvo por acreditado el elemento personal al advertir la imagen y voz del contenido del video denunciado, mas no el objetivo, dado que de las características de la publicación denunciada, no se pudo establecer que estas corresponderían a la propaganda gubernamental, al ser realizadas las manifestaciones en un evento privado que correspondió a una posada navideña del partido MORENA, de modo que el contenido del mensaje tiene un corte político dirigido a militantes de ese partido y tomó en cuenta que la difusión del video se realizó por una ciudadana identificada como Ana Itza y no por parte de un ente de gobierno o la servidora denunciada.
45. De la misma forma, no actualiza el elemento temporal pues a la fecha de la realización y presentación de la queja que dio inicio al asunto que ahora se resuelve, no se llevaba a cabo proceso electoral alguno.
46. Con base en lo anterior, del análisis preliminar de la vulneración que supuestamente la publicación del video denunciado actualiza a las disposiciones arriba precisadas, determinó que no es posible adoptar la pretensión del partido quejoso respecto de las medidas cautelares en los términos solicitados, toda vez que las publicaciones denunciadas no fueron

difundidas por medio de comunicación alguno, ni mucho menos por la denunciada, más bien, fue producto de la espontaneidad de una ciudadana en su red social personal de Facebook, por ello, la Comisión de Quejas establece que, *prima facie*, no vulnera la normatividad en la materia.

47. Además, señaló que por cuanto a la tutela preventiva solicitada, de manera preliminar no existen en el caso, ni de forma indiciaria elementos que permitan presumir que la publicación denunciada vulnere el marco normativo aplicable respecto de su difusión, de modo que, no es posible determinar la procedencia de la medida cautelar relativa a que la denunciada se abstenga en lo futuro de realizar una promoción personalizada a través de redes sociales, máxime que el PRD no estableció en qué medio de comunicación fue difundido el video, sino que solicitó la adopción de medidas cautelares de manera genérica.
48. 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 de las actuaciones realizadas no pudo advertirse que de forma indiciaria exista un enlace contractual o relación jurídica entre el usuario Ana Itza y la servidora pública denunciada.
49. Así, producto de las aseveraciones previamente expuestas la Comisión de Quejas, determinó la improcedencia de la medida solicitada al no tenerse por colmado el requisito establecido en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, relativo a que de la investigación preliminar no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.

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 afectación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como la promoción

personalizada de la gobernadora denunciada; 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 deprejuicio alguno al partido promovente, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos y no el orden en que el órgano o tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.⁸

51. Así, de acuerdo con el criterio⁹ 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 arbitrarias¹⁰.

⁸ 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/USEapp/>.

⁹ 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.”**

¹⁰ 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.

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)¹¹.
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 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 proceso¹².
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 afectarlos¹³.

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

¹¹ 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.

¹² Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

¹³ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

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; asimismo, señaló los preceptos legal y criterios jurisprudenciales aplicables al caso, de conformidad con los criterios sustentados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los cuales fundó su determinación de negar las medidas cautelares solicitadas, 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 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.¹⁴

¹⁴ 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**".

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 estas, de manera posterior, se indicarán las razones por las que se sostiene que, el actuar de la autoridad responsable fue conforme a la garantía consagrada en los artículos 16 y 17 de la Constitución Federal, puesto que, para la emisión de las medidas cautelares solicitadas, es obligación de la Comisión de Quejas **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.**¹⁵

- **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 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 Federación¹⁶, 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

¹⁵ 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**”.

¹⁶ Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: www.te.gob.mx

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 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 siguientes¹⁷:

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*

¹⁷ Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: www.te.gob.mx

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.
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 evidente 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.
75. Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior, en la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”**.¹⁸
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 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**

¹⁸ Consultable en el siguiente link:

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

presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas dentro del expediente de queja IEQROO/POS/040/2023.

80. De esta forma, el acuerdo impugnado que determinó que no había lugar ha conceder el dictado de medidas cautelares, se realizó con base en lo solicitado por el PRD, solicitud que de conformidad con lo establecido en el acuerdo impugnado¹⁹ en esencia consiste en “**ordenar el retiro o cese inmediato de la propaganda materia de la presente denuncia, incluyendo las redes sociales que las difundan**”.
81. Es decir, la medida cautelar lo fue para el efecto de ordenar el retiro o cese inmediato del video publicado en el perfil de usuario *Ana Itza*, de la red social Facebook, en donde se observa a Mara Lezama realizando manifestaciones con un mensaje político sobre preferencias electorales, por ser considerada preliminarmente transgresora de la normativa electoral.
82. Además, en lo que respecta a la difusión del video denunciado, la responsable se pronunció sobre la abstención que solicita el partido recurrente²⁰ de que Mara Lezama realice cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado en favor del partido MORENA.
83. 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, resulta que 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.

¹⁹ A fojas 4 y 8 del acuerdo impugnado.

²⁰ Tal y como se advierte de la medida cautelar solicitada a foja 26 del escrito de queja primigenia.

84. Así, siendo que el partido quejoso planteó en su escrito primigenio la vulneración al artículo 134 de la Constitución Federal, los preceptos 449 numeral 1, inciso e) y 474 de la Ley General de Instituciones²¹ y el artículo 425 fracción I, de la Ley de Instituciones²², (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 la falta de atención a la obligación de la gobernadora del estado de Quintana Roo, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad; como consecuencia de participar en un acto del partido MORENA y realizar la emisión de manifestaciones, -mismas que fueron difundidas en Facebook-.
85. A fin de verificar la concurrencia de ambos requisitos (el *fumus boni iuris*. - **aparición 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.
86. 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 las imágenes insertas en el escrito de queja corresponden a capturas realizadas durante la reproducción del video adjunto como prueba en el

²¹ **Artículo 449. 1.** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:
e) [Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;]

Artículo 474.

1. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente (...)

²² **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.
(...)

dispositivo USB; video que fue inspeccionado el ocho de diciembre, por personal de la Dirección Jurídica;

- ✓ Que del primero de los URLs aportados, no se localizó contenido alguno que permita determinar que la publicidad de la queja sea difundida por algún medio de comunicación, al encontrarse fuera de línea;
- ✓ Que del segundo de los URLs aportados, se encontró una publicación con un video en la cuenta personal de Ana Itza de Facebook, y que dicho video es coincidente con el aportado por el partido quejoso en el dispositivo USB adjunto a su escrito de queja.

87. Así, del análisis preliminar de la conclusión allegada en razón de los medios de prueba, determinó por una parte que, dicha publicación no se realizó por un medio de comunicación, y que el contenido del mensaje se dirigió a un público específico y fue difundida por la espontaneidad de una cuenta de Facebook, por lo cual está dirigido a los seguidores o personas autorizadas para ver las publicaciones de la cuenta Ana Itza en la aludida red social.
88. Por otra parte, consideró que no existen elementos para considerar que la publicación objeto de denuncia tenga como finalidad posicionar la imagen de la denunciada o de partido alguno, al ser difundida en una cuenta de Facebook que no se encuentra identificada como periodista o medio de comunicación.
89. Además, si bien del contenido del video alojado en la publicación denunciada, se advertía la imagen de la denunciada (elemento personal), ello no es suficiente para tener por colmados 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.
90. 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.

91. 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 acompañaban la publicación y video denunciado, así como su difusión, se encontraban bajo el amparo de la libertad de expresión producto de la espontaneidad de una ciudadana que realizó dicha publicación en su perfil de Facebook.
92. 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 solicitadas, dado que a fin de realizar un análisis preliminar del hecho denunciado, el cual a decir del quejoso actualiza una vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como una promoción personalizada de Mara Lezama y del partido MORENA, producto de la difusión de un video en una publicación realizada por el usuario Ana Itza, 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.
93. En ese sentido, es válido que la responsable evalúe los elementos contenidos en la publicación del video 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 proceda a emitir el acuerdo controvertido.
94. Sin que sea óbice de lo anterior, lo manifestado por el partido recurrente en relación con la supuesta incongruencia interna y falta de exhaustividad que hace descansar en el hecho de que la responsable a su decir no haya expuesto la respuesta que la gobernadora realizó producto del requerimiento de información hecho por la Dirección Jurídica.

95. Ya que si bien la autoridad menciona en el apartado de pruebas la relativa a la respuesta al requerimiento de información (visible a foja 6 del acuerdo impugnado), sin que en dicho apartado se realice la transcripción de la misma, dicha circunstancia de forma alguna puede considerarse una incongruencia interna en los términos que señala el partido impugnante.
96. Ello, dado que resulta evidente que en el apartado que la autoridad denominó “*pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares*”, (visible a fojas 8 10 y 11 del acuerdo impugnado) la Comisión de Quejas expone de entre las razones que le permiten considerar preliminarmente que las manifestaciones realizadas en el video denunciado corresponden a la supuesta propaganda gubernamental, los argumentos de que:
- ✓ (Las expresiones contenidas en el video) se realizaron en un evento privado;
 - ✓ El evento corresponde a una posada navideña del partido Morena;
 - ✓ El mensaje contenido en el video se dirigió a un público específico;
 - ✓ A la fecha de publicación del video no se encontraba en curso proceso electoral local alguno;
97. Con lo anterior concluye que ni de forma indiciaria la publicación denunciada tiene como finalidad posicionar la imagen de la denunciada o del partido MORENA; por tanto, contrario a lo expuesto por el partido quejoso, el acuerdo no adolece de una debida motivación, porque para el dictado de la improcedencia de la medida cautelar se señalan con precisión las circunstancias, razones particulares y causas que motivaron la emisión del acuerdo impugnado.
98. No debe perderse de vista que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, 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 daño²³ 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.
99. Con base en 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 esta evaluación preliminar sea tomada como erróneamente señala el partido actor como un estudio incorrecto del asunto.
100. 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 ocasionaría, 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.
101. 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.²⁴

²³ 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.

²⁴ Estas consideraciones se sostuvieron en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-76/2015.

102. Por tanto, si del análisis de la publicación hecha en la red social Facebook la autoridad concluyó que esta no corresponde de manera preliminar a propaganda gubernamental, por ser difundida producto de la espontaneidad del usuario Ana Izta de Facebook, quien no se identificó como periodista o medio de comunicación, ni tampoco se comprobó que en autos se advierta que el video publicado pertenezca a la cuenta de la red social de la servidora pública denunciada, ni mucho menos que en la edición del video se hayan utilizado recursos públicos de cualquier índole que desvirtúe el sentido bajo el cual se emitió; es decir, que este se publicó producto de la espontaneidad del usuario de la red social aludida, en consecuencia no se advierte el derecho o principio presuntamente afectado, ni mucho menos la inminencia del riesgo aludido.
103. 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.
104. Ahora bien, con base en un análisis preliminar del hecho denunciado, para tener por cierta la promoción personalizada de un servidor público deben colmarse 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.
105. 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, porque se ha acreditado que nos encontramos ante una publicación difundida en redes sociales y dicha difusión se encuentra privilegiada por la libertad de expresión e información dado que no se encuentra desvirtuada su presunción de espontaneidad y por lo que hace

al elemento temporal, a la fecha de su realización y presentación de la queja no se está llevando a cabo la realización de proceso electoral alguno en la entidad.

106. Lo anterior, 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.
107. 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 a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en el proceso electoral local ordinario, derivado del dictado de improcedencia de estas, 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
108. Pues incluso, la autoridad responsable desplegó un análisis preliminar con el cual analizó *prima facie* bajo la apariencia del buen derecho y peligro en la demora las conductas denunciadas, sin que advirtiera que estas tengan como objeto o resultado trasgredir el artículo 134 Constitucional, y por ende, determinó que no se encontraba cubierto el requisito establecido en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de quejas, por lo cual determinó la improcedencia al no tenerse por actualizados actos por los que se considere necesaria la implementación de medidas tendentes a detener alguna transgresión o evitar otras futuras.
109. 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 del video denunciado y las expresiones en él contenidas, 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.

110. Con lo hasta aquí expuesto, se advierte que dicho planteamiento es incorrecto, 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.
111. 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.
112. En ese mismo sentido, se considera que el actor parte de una premisa errónea al considerar 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, puesto que como lo sostuvo la autoridad responsable en el acuerdo impugnado e informe circunstanciado, con las probanzas aportadas por el partido quejoso²⁵ y las recabadas por la autoridad instructora²⁶ 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 se realiza con independencia de que el hecho referido pudiera o no constituir una vulneración a la normativa electoral, al resolverse únicamente en relación con las medidas cautelares solicitadas.

²⁵ Consistentes en las pruebas técnicas, relativa a tres imágenes, dos enlaces insertos en su escrito de queja y un video alojado en un dispositivo USB.

²⁶ Consistente en **Documental pública**, relativa a la certificación del contenido de los dos links de internet señalados en su escrito de queja y el video que ofreció en la memoria USB; **Documental Pública**, consistente en el oficio CJPE/DCJPE/1338/XII/2023, emitido por el representante legal de Mara Lezama, a fin de dar respuesta al requerimiento de información realizado por la Dirección Jurídica del Instituto.

113. De ahí que, como se adelantó, deviene **infundado** el motivo de inconformidad bajo estudio.
114. En razón de lo anteriormente expuesto y al haber resultado **infundados** los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado identificado como IEQROO/CQyD/A-MC-028/2023, emitido por la Comisión de Quejas.
115. 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 Secretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA EN FUNCIONES

CLAUDIA CARRILLO GASCA

**MAOGANY CRYSTEL ACOPA
CONTRERAS**



RAP/001/2024

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARTHA PATRICIA VILLAR PEGUERO

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia RAP/001/2024, aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha 12 de enero de 2024.