



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** RAP/009/2024.

**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 dieciocho días del mes de enero del año dos mil veinticuatro<sup>1</sup>.

Sentencia que **confirma** el 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/006/2024.

## GLOSARIO

### Acuerdo Impugnado

Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-003/2023, 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 en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/006/2024.

### Autoridad Responsable/Comisión de Quejas

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

<sup>1</sup> En adelante, las fechas a las que se haga referencia corresponden al año dos mil veinticuatro, a excepción de que se precise lo contrario.

<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Quintana Roo.
<b>Instituto</b>	Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
<b>Dirección Jurídica/ Autoridad Instructora</b>	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Ley de Medios</b>	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley General de Instituciones</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
<b>Ana Paty Peralta/presidenta municipal/servidora denunciada</b>	Ana Patricia Peralta de la Peña, presidenta municipal del ayuntamiento de Benito Juárez, estado de Quintana Roo.
<b>POS</b>	Procedimiento Ordinario Sancionador.
<b>Reglamento de Quejas</b>	Reglamento Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Promovente /PRD/Quejoso</b>	Partido de la Revolución Democrática.

## ANTECEDENTES

### 1. Presentación de la queja.

1. **Escrito de queja.** El dos de enero, se recibió en la oficialía de partes del Instituto, un escrito de queja signado por el Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la C. Ana Patricia Peralta Peña, en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, al Coordinador de Comunicación del Ayuntamiento de Benito Juárez, al medio de comunicación digital “Novedades de Quintana Roo”, red social YouTube y a quien resulte responsable, por la supuesta promoción gubernamental

personalizada, uso indebido de recursos públicos en la compra de espacios publicitarios que, a dicho del partido quejoso tienen como finalidad de posicionar su nombre y su imagen, con el uso de recursos públicos, así como por probables actos de precampaña.

2. **Medidas Cautelares.** Del escrito de queja se advierte, únicamente en el apartado de puntos petitorios, el siguiente:

**“CUARTO.** *Resolver de forma favorable la presente Queja, dictando las medidas cautelares solicitadas, para el efecto de que ese Instituto lleve a cabo la aplicación de las sanciones que al efecto correspondan”.*

3. **Radicación.** En fecha dos de enero, 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/006/2024; y entre otras diligencias preliminares ordenó la inspección ocular de dos URL referidos en el escrito de queja, 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 tres de enero, 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://www.youtube.com/@NovedadesQuintanaRooTV>
  2. <https://www.youtube.com/watch?v=nCMLqwNUMdU>
5. **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.
6. **Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-003/2023.** El siete de enero, 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 diez 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. **Radicación y turno.** El catorce 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/009/2024**, turnándolo a la ponencia a su cargo, en estricta observancia al orden de turno.
9. **Auto de Admisión.** El quince 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.
10. **Cierre de instrucción.** El dieciocho 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.

## COMPETENCIA

### 1. Jurisdicción y competencia.

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

### 2. Procedencia.

13. **Causales de improcedencia.** Del análisis del presente asunto, se advierte que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el

artículo 31 de la Ley de Medios.

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

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

15. La **pretensión** de la parte actora radica en que este Tribunal **revoque** el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-003/2023, de fecha siete de enero, emitido por la Comisión de Quejas, dentro del expediente IEQROO/POS/006/2024<sup>2</sup>, porque a su consideración es violatorio del orden constitucional, y que, por lo consiguiente, declare la procedencia de las medidas cautelares con tutela preventiva, respetando los principios de buen derecho y de peligro en demora.

16. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, al desechar la medida cautelar vulneró los principios de imparcialidad y neutralidad del artículo 134 párrafos séptimo y octavo, a su vez que la actora señala la vulneración al principio de legalidad, por la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.

17. **Síntesis de agravios y metodología de estudio.** Del escrito de demanda, se advierte que en esencia hace valer un único agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación realizada por la responsable, al determinar la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente IEQROO/POS/006/2024, señalando los siguientes motivos de inconformidad.

- No atiende la prohibición constitucional para tutelar la equidad de la contienda y su indebido uso de recursos públicos;
- La responsable se dice impedida para tutelar de manera oficiosa una prohibición constitucional, sin dar un fundamento del porqué es de estricto derecho el procedimiento y cuál es la fundamentación y

---

<sup>2</sup> Si bien el impugnante refiere al número de expediente de origen como IEQROO/POS/006/2023 (sic), esta autoridad advierte de las constancias que obran en autos que la nomenclatura del mismo es IEQROO/POS/006/2024, por lo que en lo subsecuente de la presente sentencia así será referido.

motivación de tutelar la prohibición constitucional establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal;

- No atiende la solicitud de retirar las publicaciones pautadas que actualizan la propaganda gubernamental personalizada en favor de la presidenta municipal de Benito Juárez.
- La declaración de improcedencia con posterioridad al inicio del proceso electoral en el Estado, otorga la permisividad a la denunciada para que siga publicitando, pautando y pagando en redes sociales publicaciones que la posicionan;
- El acuerdo vulnera lo establecido en el artículo 427 de la Ley de Instituciones, que señala que la Comisión de Quejas expedirá las medidas cautelares que considere necesarias para que los actos denunciados no generen mayor afectación en tanto se resuelve el fondo del asunto;
- La argumentación que realizó la responsable es contraria a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, respecto de la utilización de recursos públicos para la promoción de servidores;
- La interpretación literal que realizó la responsable al artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, ambos del Reglamento de Quejas, contraviene la causa de pedir, en relación con los elementos a) apariencia del buen derecho y b) peligro en la demora, al momento de privilegiar la máxima del derecho “dame los hechos, yo te daré el derecho”;
- La responsable realiza una falacia al argumentar que en el POS, cuya naturaleza es de estricto derecho, permite que prevalezca la violación constitucional consagrados en el artículo 134 de la Constitución Federal, dado que su causa de pedir es la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda y uso indebido de recursos públicos;
- Se dejó de atender la tutela preventiva, al no actualizar el elemento peligro en la demora; no obstante que se denunciaron las publicaciones realizadas por un medio de comunicación y en YouTube, con el pautado que paga la denunciada para promover su imagen y nombre;
- La autoridad responsable parte de una falta premisa cuando analiza la

queja y pruebas aportadas y recabadas, que se encuentran desahogadas, dado que, al denunciarse promoción gubernamental personalizada, debió de forma preliminar, conceder las medidas cautelares;

- La negativa de dictar medidas cautelares deja en impunidad la propaganda gubernamental personalizada denunciada, a través de la compra de pautado en redes sociales.
18. Ahora bien, se procederá al análisis de los agravios previamente reseñados, para lo cual, en primer término se analizarán los planteamientos relacionados con la presunta vulneración que se genera con la interpretación literal que realizó la responsable al artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, ambos del Reglamento de Quejas, y posteriormente se estudiarán los motivos de inconformidad relacionados con la vulneración que la determinación de improcedencia actualiza a los elementos apariencia del buen derecho y peligro en la demora.
19. Lo anterior, sin que tal forma de proceder le depare perjuicio alguno al partido promovente, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos, y no el orden en que el órgano o tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.<sup>3</sup>
20. Así, de acuerdo con el criterio<sup>4</sup> emitido por la Sala Superior, el juzgador debe analizar de manera integral el medio de impugnación presentado, con el objeto de determinar con exactitud la intención del que promueve, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### I. Marco Normativo

<sup>3</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

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

### a) Marco jurídico. Fundamentación y motivación

Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias<sup>5</sup>.

En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)<sup>6</sup>.

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

Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “*debidas garantías*” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>7</sup>.

En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos<sup>8</sup>.

### b) Naturaleza de las medidas cautelares

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

Las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>9</sup>, han establecido que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo. 152.

<sup>6</sup> En términos de la tesis jurisprudencial de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”. 7.<sup>a</sup> época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

<sup>8</sup> Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

<sup>9</sup> Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

(obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho, peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales, así como de los valores y principios reconocidos en la Constitución General y los tratados internacionales, con la prevención de su posible vulneración.

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

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

Ahora bien, por cuanto a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones emitidas por los órganos electorales en las que se decida decretar una medida cautelar, se puede decir que, las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento son las siguientes<sup>10</sup>:

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

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

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

<sup>10</sup> Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

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

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

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

Como se puede observar, la verificación de ambos requisitos obliga inexcusablemente a que la autoridad responsable realice **una evaluación preliminar** del caso concreto en torno a las consideraciones hechas valer a fin de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar.

De manera que, **si del análisis previo resulta la existencia de un derecho**, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión **o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, se torna entonces la patente afectación que se occasionaría, esto es, el peligro en la demora**, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Lo expuesto con antelación, tiene sustento en el criterio emitido por la Sala Superior, en el contenido de la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”**.<sup>11</sup>

## II. Análisis de los agravios

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

### 1. Incorrecta interpretación del artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, del Reglamento de quejas

22. El promovente señala que le genera agravio la interpretación literal que la responsable realizó al artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, ambos del Reglamento de Quejas, porque a partir de dicha interpretación permite que prevalezca la violación constitucional consagrada en el artículo 134 de la Constitución Federal, al realizar una falacia al argumentar que el

<sup>11</sup> Consultable en el siguiente link:  
<http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIDAS,CAUTELARES.,SU,TUTEA,PREVENTIVA>.

POS, cuya naturaleza es de estricto derecho, le impide intervenir de manera oficiosa.

23. En consecuencia, desde su óptica la responsable permite y/o tolera la prevalencia a la violación a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal, dado que su causa de pedir la sustenta en la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda y el supuesto uso indebido de recursos públicos.
24. Es decir, la responsable se dice impedida para tutelar de manera oficiosa una prohibición constitucional sin dar un fundamento del porqué es de estricto derecho el procedimiento (POS) y cuál es la fundamentación y motivación de tutelar la prohibición establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal.
25. Asimismo, señala que el acuerdo impugnado vulnera lo establecido en el artículo 427 de la Ley de Instituciones, el cual dispone que la Comisión de Quejas expedirá las medidas cautelares que considere necesarias para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del asunto.
26. De modo que, según su apreciación, la responsable deja de atender la solicitud de retirar las publicaciones pautadas que actualizan la propaganda gubernamental personalizada en favor de la presidenta municipal de Benito Juárez y con ello deja en impunidad la propaganda gubernamental personalizada denunciada, a través de la compra de pautado en redes sociales.
27. Los planteamientos del recurrente son **infundados e inoperantes**, según el caso, de conformidad con lo que se expone a continuación.
28. Ha de considerarse que la calificación de inoperante de los motivos de agravio en estudio, encuentran sustento en que, dentro de los argumentos que la parte actora realiza ante este Tribunal se pretenden insertar cuestiones novedosas<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Este razonamiento encuentra sustento en lo dispuesto por la Jurisprudencia 150/2005, de rubro **“AGRARIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN”**. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes. En ese contexto, y atento al principio de estricto derecho previsto en el artículo 91, fracción I, de la ley mencionada, resultan inoperantes los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda de garantías, toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido, de ahí que no

que no se hicieron valer en el acto primigenio; es decir, el escrito de queja presentado ante el Instituto.

29. Lo anterior, pues como se advierte del escrito de queja presentado ante la responsable en fecha dos de enero, el ahora imparlante realiza la relatoría de hechos que denuncia y los relaciona con los fundamentos de derecho que considera violados, en aras de la sustanciación del procedimiento ordinario sancionador respectivo.
30. Sin embargo, como se advierte, ello es una cuestión de fondo sobre lo que eventualmente deberá pronunciarse la responsable, pero no es así respecto a la determinación de la procedencia de las medidas cautelares que en su caso resultaren, pues, como adecuadamente colige la responsable, esta no encuentra facultad para enderezar un pretensión específica que no se encuentra referida como tal en el escrito de queja inicial.
31. Máxime que en el caso se actualiza lo previsto en una norma previamente establecida y que es de conocimiento del quejoso, que es lo dispuesto por los artículos 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, ambos del Reglamento de Quejas, referido por la responsable.
32. Adicionalmente a lo anterior, si bien el impugnante refiere diversas disposiciones legales y constitucionales que aduce violadas al no haberse dictado medidas cautelares, lo cierto es que claramente se advierte que esos argumentos y peticiones que realiza ante este Tribunal no encuentran sustento, pues no es la instancia ante quién debió hacerlos valer, dado que con esos motivos de agravio pretende enderezar un pronunciamiento hacia el dictado de medidas cautelares, lo que en su caso, debió realizar en su escrito de queja mediante argumentos debidamente configurados al momento de solicitar que la responsable se pronunciara sobre esas medidas cautelares que ahora pretende.
33. Luego entonces, la **inoperancia** de sus agravios se configura al advertirse que con ellos, no se combaten eficazmente las consideraciones de la

---

*exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida*". Cuyos datos de identificación son los siguientes: Novena Época; Registro: 176604; Instancia: Primera Sala; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXII, Diciembre de 2005; Materia(s): Común; Tesis: 1a./J. 150/2005; página: 52.

responsable, sino más bien pretende que se analicen cuestiones que no fueron planteadas en el momento procesal oportuno.

34. Por lo anteriormente expuesto, esas consideraciones deben seguir rigiendo el sentido del acto impugnado, porque tales conceptos de agravio no tienen eficacia alguna para anular, revocar o modificar el acuerdo controvertido.
35. Ahora bien, en relación con el concepto de agravio realizado por el impugnante relativo a la falacia argumentativa que desde su óptica realiza la autoridad responsable, al momento de realizar la interpretación literal del artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, ambos del Reglamento de Quejas, es de señalarse que dicho argumento carece de certeza, de conformidad con lo siguiente:
36. Para la perspectiva lógica, la fuerza de un argumento radica en su validez; un argumento es válido cuando es formal o materialmente correcto; es sólido si además de válido es verdadero<sup>13</sup>.
37. En ese sentido, a fin de exponer las razones por las cuales se considera que el argumento que la autoridad realizó es válido, resulta necesario realizar el análisis del contenido de los artículos siguientes:

**Artículo 58.** *La solicitud de adoptar medidas cautelares* será notoriamente improcedente, cuando:

**I.** *La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el artículo 56 del presente Reglamento;*

**Artículo 56.** *La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

**I.** *Presentarse por escrito ante la Dirección;*

**II.** *Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, e*

**III.** *Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.*

---

<sup>13</sup> Huerta Ochoa, Carla. (2017). Interpretación y argumentación en el derecho. Problema anuario de filosofía y teoría del derecho, (11), 379-415. Recuperado en 17 de enero de 2024, disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-43872017000100379&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-43872017000100379&lng=es&tlng=es)

38. Precisado lo anterior, se advierte que la autoridad responsable del análisis de dichos preceptos razona que la parte quejosa al momento de solicitar la adopción de medidas cautelares tiene la carga de identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.
39. De modo que, si bien de la relatoría de los hechos y conductas presuntamente constitutivas de infracciones a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, que imputa al medio de comunicación digital Novedades de Quintana Roo y la red social YouTube; lo cierto es que al no precisarse el daño que pretende evitar, ni la irreparabilidad que ello le causa, concluye que la autoridad de manera oficiosa no puede intervenir, al promoverse un POS, cuya naturaleza es de estricto derecho.
40. Es por ello que, colige que al no contarse colmados los extremos en cuanto a la solicitud de adopción de medidas cautelares, es que se tiene por actualizada la causal de improcedencia establecida en la citada fracción I del artículo 58, en relación con el artículo 56, fracción II del Reglamento de Quejas, por no precisarse el hecho que pretende hacer cesar.
41. En ese sentido, resulta que dicha afirmación realizada por la responsable resulta válida, dado que de una inferencia realizada de lo solicitado en el escrito de queja, en relación con la solicitud de medidas cautelares, los hechos que se contienen en dicha denuncia así como el contenido de dichos preceptos, la responsable llega a dicha conclusión.
42. Es decir, es un argumento que cumple con las reglas de la inferencia, dado que expone con claridad que, a partir de la vulneración que el quejoso denuncia -hechos que le atribuye al medio de comunicación y red social denunciada- solicita el dictado de medidas cautelares, sin que exprese cual es el daño cuya irreparabilidad le causa, es el que pretende evitar. Así como tampoco expone quién es la persona sobre la cual recae dicha acción, de ahí lo **infundado** de su pretensión.
43. En otro orden de ideas, no pasa inadvertido que el accionante establece que la autoridad responsable debió emitir la procedencia del dictado de las medidas cautelares sin analizar la causa de pedir y con ello se vulneró la atribución

establecida en el artículo 427 de la Ley de Instituciones<sup>14</sup>, en relación con la atribución de la Comisión de Quejas consistente en expedir las medidas cautelares **que considere necesarias**, para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del procedimiento.

44. De esta forma, considera que al no haber dictado una medida cautelar dejó de atender la naturaleza preventiva de esta, ya que contrario a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, resultaba evidente que al haberse denunciado la vulneración a los principios de equidad en la contienda y uso imparcial de los recursos públicos, implicaba que la pretensión del partido precisamente era evitar el daño irreparable a dichos principios consagrados en el artículo 134 de la Constitución Federal.
45. Por ende, la autoridad debió, atendiendo a la atribución contenida en el artículo 427 de la Ley de Instituciones, emitir las medidas cautelares a fin de evitar se continúen transgrediendo en sede cautelar los principios constitucionales mencionados.
46. Sin embargo, dicha apreciación resulta incorrecta, debido a que tal y como lo expone en el acuerdo impugnado, las medidas cautelares solicitadas fueron las siguientes:

*“..., dictando las medidas cautelares solicitadas, para el efecto de que ese Instituto lleve a cabo la aplicación de las sanciones que al efecto correspondan”.*

47. Es decir, para el efecto de que la responsable dicte las medidas cautelares para que se **lleva a cabo la aplicación de las sanciones que al efecto correspondan**.
48. Con base en dicha solicitud es que la autoridad responsable realizó la emisión del acuerdo impugnado, en el cual estableció que del escrito de queja **no se**

<sup>14</sup> **Artículo 427. La denuncia** en la vía prevista en este capítulo, deberá reunir los **siguientes requisitos**:

[...]

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

[...]

**La Comisión de Quejas y Denuncias expedirá las medidas cautelares que considere necesarias** dentro del plazo de veinticuatro horas, para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del procedimiento.

[...]

**precisaba cuál es el daño que pretende evitar ni la irreparabilidad que ello le causa.**

49. Además, señaló que **la autoridad comicial no puede intervenir de manera oficiosa dado que se trata de un procedimiento ordinario sancionador, cuya naturaleza es de estricto derecho**, de lo contrario la autoridad comicial ocasionaría en su carácter de órgano de trámite y resolución, un perfeccionamiento de la queja en perjuicio de la parte denunciada, argumento que esta autoridad comparte dado que en la Ley de Instituciones (artículo 415), se establece que el POS se instaura a fin de conocer las faltas y aplicación de las sanciones administrativas ante el conocimiento de las normas que señalan vulneradas.
50. Asimismo, atendiendo a que al ser aplicables al derecho administrativo sancionador *mutatis mutandi* los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal atendiendo a la Tesis XLV/2002, emitida por la Sala Superior, de rubro "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**", es que las infracciones que se le atribuyan a las personas denunciadas se acreditan en consecuencia de constatarse la regularidad y certeza de los actos atribuidos.
51. De modo que, como dijo la responsable, en su carácter de órgano de trámite y resolución, deberá realizar el análisis de la procedencia de las medidas cautelares solicitadas conforme los argumentos expuestos por la parte quejosa en su escrito de denuncia, a fin de realizar el análisis preliminar de los hechos y medidas cautelares solicitadas, en relación con las pruebas que obran en el expediente.
52. Es decir, la parte quejosa es quien debe ofrecer pruebas y relacionarlas con los hechos denunciados con los cuales sustente su petición de medidas cautelares; sin embargo, **no precisó con exactitud en la queja los argumentos por los cuales considera actualizados los elementos de la tutela preventiva** a fin de que estos sean analizados.

53. Dicha afirmación encuentra sustento en el artículo 427 de la Ley de Instituciones, que el propio accionante refiere, dado que dicho precepto señala como requisito a cumplir, que al presentarse una denuncia, esta deberá contener **las medidas cautelares que se soliciten**, a fin de que la Comisión de Quejas pueda pronunciarse en relación con estas, manifestación que atinadamente realizó la responsable en el acuerdo impugnado.
54. De modo que, si la autoridad responsable, por las razones que expone determinó declarar la improcedencia de la medida cautelar solicitada en el escrito de queja, con dicha postura no se puede concluir que la Comisión de Quejas convalide las transgresiones que supuestamente se actualizan con los hechos consignados en el escrito de queja.
55. En ese sentido, tal como se precisó en párrafos precedentes, la Ley de Instituciones prevé que la imposición de medidas de apremio es una facultad discrecional de la autoridad responsable.
56. Justamente, la facultad discrecional es simplemente la libertad de apreciación que tiene una autoridad para determinar la emisión o no de un acto administrativo o jurídico, al tratarse de aspectos donde no existe un mecanismo legal rígido sobre la actuación de la Comisión de Quejas en estos casos, por el contrario, cuenta con un campo de acción libre.<sup>15</sup>
57. Por ende, aun de solicitarse la aplicación de alguna en específico, no se prevé que el órgano resolutor se encuentre vinculado a acordar la petición de manera favorable, de ahí lo incorrecto de su apreciación.
58. Es por ello que, contrario a lo señalado por el recurrente, con dicha postura no se advierta una tolerancia por parte de la responsable en los términos que plantea, ya que la Comisión de Quejas sí atendió su solicitud de medidas cautelares en los términos precisados.

## **2. Incorrecto análisis de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora.**

---

<sup>15</sup> Ver. SX-JDC-169/2023.

59. El recurrente sostiene que la interpretación literal que realizó la responsable del artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, del Reglamento de Quejas, contraviene la causa de pedir solicitada en el escrito de queja, en relación con los elementos: **a)** apariencia del buen derecho y **b)** peligro en la demora, al momento de privilegiar la máxima del derecho “dame los hechos, yo te daré el derecho”.
60. Puesto que desde su perspectiva se dejó de atender la tutela preventiva, al no tener por actualizado el elemento peligro en la demora; no obstante se denunciaron las publicaciones realizadas por un medio de comunicación y en YouTube con el pautado que paga la denunciada para promover la imagen y el nombre de la misma.
61. Lo anterior, porque ante la improcedencia de las medidas cautelares se deja de cumplir con el objeto que el elemento peligro en la demora prevé, que en el caso lo es que se siga haciendo uso del pago del pautado en la red social YouTube, de propaganda que beneficia de forma directa a la presidenta municipal denunciada.
62. Es por ello que, según aduce el actor, la autoridad responsable parte de una falsa premisa cuando analiza la queja, pruebas aportadas y las recabadas, dado que al denunciarse promoción gubernamental personalizada, debió de forma preliminar conceder las medidas cautelares; pese a ello, continúa afirmando, que la responsable realizó una argumentación contraria a lo establecido en la jurisprudencia de la Sala Superior, respecto de la utilización de recursos públicos, para la promoción de personas servidoras públicas.
63. Además, considera que con la declaración de improcedencia de las medidas solicitadas al dictarse con posterioridad al inicio del proceso electoral, se otorga la permisividad para que se siga publicitando, pautando y pagando en redes sociales publicaciones que posicionan a la denunciada.
64. Los reclamos son **infundados e inoperantes** atendiendo a lo siguiente:
  65. En efecto, en el caso de la lectura integral de la demanda, se aprecia que si bien el partido promovente señala que la improcedencia dictada no se

encuentra motivada ni justificada, lo cierto es que su pretensión final consiste en que se considere por parte de la Comisión de Quejas la procedencia del dictado de medidas cautelares a efecto de que deje de promocionarse por el medio de comunicación Novedades de Quintana Roo así como en la red social YouTube, a la presidenta municipal de Benito Juárez, puesto que, desde su perspectiva, dicha publicidad constituye propaganda gubernamental personalizada en favor de la presidenta municipal denunciada.

66. Es por ello que, a fin de demostrar lo incorrecto de la determinación de la autoridad responsable, realiza argumentos a fin de acreditar la coexistencia de los elementos **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.
67. Por tanto, el partido actor estima que el acuerdo impugnado no está fundado ni motivado, al no haber obtenido una determinación de procedencia de las medidas cautelares, no obstante que en el escrito de queja no se plasmara específicamente el efecto para el cual fueron solicitadas.
68. Como se advierte, el justiciable expresa varios señalamientos en cuanto a la idoneidad del dictado de medidas cautelares a fin de atender la tutela preventiva. Además, manifiesta que en el acuerdo impugnado, se dejó en impunidad la propaganda gubernamental personalizada denunciada, básicamente por no haberse determinado la procedencia de las medidas cautelares derivado del conocimiento de los hechos que se establecen en el escrito de queja.
69. Ahora bien, tomando en consideración la naturaleza de la medida cautelar, la autoridad electoral debe ajustar su actuar a efecto de pronunciarse en relación con la procedencia o no de la misma, ello, en relación con la naturaleza de la misma; es decir, previamente a realizar su dictado deberá pronunciarse en torno a 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.
70. Sobre dicho aspecto 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**

71. En ese sentido, si bien 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.
72. Como ha quedado previamente asentado en esta sentencia, a fin de realizarse una evaluación preliminar del caso, debe tomarse en consideración **las manifestaciones hechas valer por el partido recurrente**, lo que, en la especie no aconteció, pues el partido actor en su escrito de queja primigenio únicamente se limita a solicitar el dictado de medidas cautelares, **sin argumentar en relación con las circunstancias específicas para que la responsable estuviera en aptitud de contar con los elementos mínimos para su eventual pronunciamiento**, y poder verificar la concurrencia de ambos requisitos (el *fumus boni iuris*. -**apariencia del buen derecho**-, y *periculum in mora o temor fundado*), que se consideren actualizados.
73. Luego entonces, en el caso concreto se advierte que la responsable no contó con dichos elementos para realizar la **evaluación preliminar** del caso, con base a los argumentos que el actor debió realizar, a fin de estar en aptitud de determinar si se justifica o no el dictado de la medida cautelar, debido a que, como se expuso, el partido actor no hizo valer oportunamente las consideraciones en las que sustentara el daño que pretende evitar, ni la irreparabilidad que los hechos denunciados le causan.
74. Bajo esa tesis, resulta claro para que la autoridad responsable emita pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares que el partido actor solicita, no basta con la sola petición de estas, pues es necesario contar con los elementos mínimos que permitan identificar el daño cuya irreparabilidad

se pretende evitar, para en su caso hacer patente la afectación que se occasionaría; es decir, el peligro en la demora.

75. De ahí que la autoridad responsable, válidamente tuvo por actualizada la improcedencia de la solicitud de adopción de medidas cautelares, en términos del artículo 58 fracción I, en relación con el 56 fracción II, del Reglamento de Quejas.
76. 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 el quejoso le planteó; análisis que lo llevó a concluir, del estudio preliminar y bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que de la relatoría de hechos no advirtió la vulneración de bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro, ni posibles daños que causen irreparabilidad a la esfera jurídica del partido quejoso que requiera urgente intervención de la Comisión.
77. Se dice lo anterior, porque como expuso la responsable para realizar el análisis de las medidas cautelares, debe tomarse en consideración que estas tienen como principio básico, el restablecer el ordenamiento jurídico conculado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.
78. Ello, a partir de la identificación del derecho aparentemente vulnerado que requiere una protección provisional y urgente, así como el daño que se busca evitar derivado de la afectación a partir del hecho denunciado, del cual la autoridad concluye que una vez analizado, no se advierte.
79. Por tanto, contrario a lo expuesto por el partido quejoso, el acuerdo impugnado no adolece de una debida motivación, dado que en el dictado de la improcedencia de la medida cautelar solicitada se señaló con precisión en el acuerdo impugnado las circunstancias, razones particulares y causas que motivaron la emisión del acuerdo impugnado. Con lo que se constata lo **infundado** de sus motivos de agravio estudiados.
80. Con base en lo anterior, resulta igualmente notorio lo **inoperante** de su

agravio, al pretender que por el solo hecho de denunciar actos de presunta propaganda gubernamental personalizada, la responsable de forma preliminar deba conceder las medidas cautelares.

81. Debido a que con dichas manifestaciones no se desvirtúa la validez del acto impugnado, aunado a que esos motivos de agravio en todo caso, debió exponerlos en su escrito de queja primigenia, por lo que también deviene en inatendible al no haber sido de conocimiento ni materia de pronunciamiento en el acuerdo de la autoridad responsable.
82. A igual consideración se llega en virtud de sus aseveraciones respecto a que, con la declaración de improcedencia de las medidas solicitadas, se otorgó la permisividad para que se siga publicitando, pautando y pagando en redes sociales publicaciones que posicionan a la denunciada, al dictarse el acuerdo controvertido con posterioridad al inicio del proceso electoral, puesto que como se expuso con dichas manifestaciones no se desvirtúa la validez del acto impugnado.
83. Lo anterior, debido a que dicho argumento no guarda relación ni congruencia con lo resultado por la responsable, dado que la responsable, como ya se dijo, no contó con los elementos mínimos para realizar el análisis previo de la solicitud de medida cautelar.
84. En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los conceptos de agravio, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar** el auto impugnado.
85. 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/009/2024 aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha 18 de enero de 2024.