



Tribunal Electoral
de Quintana Roo

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP/053/2024.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

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

MAGISTRADA PONENTE:
CLAUDIA CARRILLO GASCA.

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

COLABORADORA: MARIA EUGENIA HERNANDEZ LARA.

Chetumal, Quintana Roo, a veintiuno de marzo del año dos mil veinticuatro¹.

Sentencia que confirma el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-034/2024** de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número **IEQROO/PES/039/2024**.

GLOSARIO

Acto Impugnado.	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-034/2024 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/039/2024 .
Autoridad Responsable/Comisión de Quejas	Comisión de Quejas del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto.	Instituto Electoral de Quintana Roo.

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

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

ANTECEDENTES

1. Contexto de la controversia.

1. **Escrito de queja.** Escrito de queja. El siete de diciembre de dos mil veintitrés, se recibió en las oficinas de la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado, un escrito de queja signado por el ciudadano Leobardo Rojas López, en su calidad de Presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, por medio del cual denuncia a la ciudadana Ana Patricia Peralta de

la Peña, en su calidad de Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, por presuntas infracciones a disposiciones constitucionales y electorales por promoción personalizada, así como por cobertura informativa indebida; e igualmente denuncia a SIPSE XHCCU-TDT y TV Azteca Quintana Roo Canal A Mas, por la presunta violación a la prohibición de contratación en tiempo aire de televisión abierta, ya fuere a título oneroso o gratuito, llevada a cabo directamente o por terceros.

2. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito de queja, la parte denunciante, solicitó la adopción de medidas cautelares en el tenor literal siguiente:

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

2) Se ordene al denunciado, : TV AZTECA QUINTANA ROO – CANAL A MÁS, con señal XHCCQ y SIPSE XHCCU-TDT para que se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos.

3) Se ordene al denunciado, : TV AZTECA QUINTANA ROO – CANAL A MÁS, con señal XHCCQ y SIPSE XHCCU-TDT para que dejen de difundir la ENTREVISTA realizadas los días 22 y 28 de noviembre de 2023, en televisión abierta en el Estado de Quintana Roo, y los mimos sean bajados de redes sociales de los canales de televisión antes mencionados, antes donde hacen circular y difunde la dos ENTREVISTAS en la red de YOUTUBE y en FACEBOOK.

3. **Expediente UT/SCG/PE/CG/1272/PEF/286/2023.** El doce de diciembre de dos mil veintitrés, mediante acuerdo respectivo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, registró el expediente referido, acordando en su punto QUINTO la escisión de la queja, en razón de que dicha autoridad nacional carece de competencia para conocer los hechos

controvertidos, y en el punto SEXTO determinó remitir dicha queja al Instituto para que conozca del asunto.

4. **Remisión de documentales.** El tres de enero, se recibieron en la oficialía de partes del Instituto, los oficios INE-UT/15217/2023 y INE-UT/15218/2023 dirigidos a la Consejera Presidenta y a la Secretaria Ejecutiva, mediante los cuales informan el acuerdo referido en el antecedente que precede y se remite copia certificada del escrito de queja y sus anexos.
5. **Inicio del Proceso Electoral.** El cinco de enero, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2024, para la renovación de las y los miembros de los once ayuntamientos, así como de las diputaciones locales, ambos del estado de Quintana Roo.
6. **Radicación de la queja.** El ocho de enero, la Dirección Jurídica mediante auto respectivo determinó registrar la queja en alusión, bajo el número IEQROO/POS/019/2024. En el mismo auto de radicación se determinó reservar sobre la admisión o desechamiento del asunto en cuestión.
7. **Inspección ocular.** El nueve de enero, se levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública, de un CD y de las URL siguientes:
 1. http://tpo.groo.gob.mx/data/facturas/FC297_DICIEMBRE.PDF
 2. [https://cancun.gob.mx/uploads/1/3/230915_Carta_Convocatoria%20Presupuestoparticipativo2023%20\(1\).Pdf](https://cancun.gob.mx/uploads/1/3/230915_Carta_Convocatoria%20Presupuestoparticipativo2023%20(1).Pdf)
 3. Inspección ocular del CD anexo de la queja remitida a través del oficio de cuenta INE-TF/15217/2023
8. **Requerimiento de información a la Presidenta Municipal.** El dieciséis de enero, mediante oficio DJ/127/2024 dirigido a la denunciada, la Dirección Jurídica le requirió la siguiente información:

- A. Si desde el 26 de septiembre de 2022 al 7 de diciembre de 2023, el Municipio que representa tiene o tenía contratos con los medios de comunicación "SIPSE XHCCU-TDT y/o "TV AZTECA QUINTANA ROO, CANAL A MÁS, con señal XHCCQ"; de ser afirmativa su respuesta, se

solicita se remita copia certificada de los contratos informados, así como de las constancias que acrediten la veracidad de su dicho.

9. **Respuesta de la denunciada.** El diecinueve de enero, mediante el oficio MBJ/PM/011/2024 recibido en el correo electrónico de la Dirección Jurídica, la Presidenta Municipal denunciada dio contestación al requerimiento referido en el antecedente previo.
10. **Admisión de la queja.** En fecha veintidós de enero, el Director Jurídico mediante auto respectivo, acordó admitir el escrito de queja, ordenando notificar y emplazar a la ciudadana denunciada en su calidad de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.
11. **Emplazamiento.** El veinticuatro de enero, mediante el oficio DJ/159/2024, dirigido a la presidenta municipal denunciada, se le notificó y emplazó para que en un término de cuatro días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga.
12. **Recepción del escrito de alegatos.** El veintiséis de enero, se recibió vía correo electrónico de la Dirección Jurídica, el escrito de alegatos suscrito por la Presidenta Municipal denunciada.
13. **Contestación a emplazamiento.** En fecha dos de febrero, la Presidenta Municipal denunciada presentó escrito de contestación al emplazamiento que le fuera efectuado por la Dirección Jurídica en el expediente de mérito.
14. **Acuerdo de sobreseimiento.** El cuatro de febrero, con base en la propuesta realizada por la Dirección Jurídica, la Comisión de Quejas, dictó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024 mediante el cual determinó respecto del sobreseimiento dentro del expediente IEQROO/POS/019/2024.
15. **Presentación del Recurso de Apelación.** El nueve de febrero, 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 el que controvierte el acuerdo IEQROO/CQyD/A008/2024, emitido por la Comisión de Quejas.

16. **Resolución del RAP/024/2024.** El veinte de febrero, el Pleno del TEQROO mediante sentencia revocó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-008/2024, que determinó el sobreseimiento del expediente IEQROO/POS/019/2024.
17. **Registro de PES.** Mediante auto de fecha veintiuno de febrero, la Dirección Jurídica en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del RAP/024/2024 determinó registrar la queja presentada por Leobardo Rojas López, bajo el número de expediente IEQROO/PES/039/2024; reservado su admisión o desechamiento en tanto se realicen las diligencias de investigación.
18. **Requerimiento de información a medios de comunicación.** El veintinueve de febrero, la Dirección Jurídica mediante oficio DJ/544/2024 y DJ/545/2024, requirió a la representante legal de los medios de comunicación “SIPSE XHCCU-TDT y “TV AZTECA QUINTANA ROO”, diversa información.
19. **Requerimiento de Información a la Presidenta Municipal de Benito Juárez.** El mismo veintinueve de febrero, la Dirección Jurídica mediante oficio DJ/548/2024 requirió a la servidora denunciada diversa información.
20. **Respuesta al requerimiento de la “Televisora de Cancún”.** El primero de marzo, la Dirección Jurídica recibió respuesta del medio de comunicación con nombre comercial “TV CUN”, con siglas XHCCU-TD, televisora del grupo “SIPSE”.

21. **Acta circunstanciada de imposibilidad de notificación al medio de comunicación “TV AZTECA QUINTANA ROO”.** El primero de marzo, la Dirección Jurídica recibió mediante correo electrónico remitido por el Vocal Secretario del Consejo Distrital 08, un acta firmada por la referida servidora electoral en la cual, en auxilio de la solicitud de notificación del oficio DJ/545/2024 dirigido al representante legal del citado medio de comunicación, no podía recibir ninguna notificación y que la misma, debería efectuarse en el domicilio en ciudad de México.
22. **Respuesta al requerimiento de la Presidenta Municipal de Benito Juárez.** En misma fecha, se recibió mediante correo electrónico el oficio MBJ/PM/060/2024, mediante el cual da respuesta al requerimiento del oficio DJ/548/2024.
23. **Requerimiento de información a la Junta Local Ejecutiva del INE.** El mismo primero de marzo, la Dirección Jurídica solicitó a la Junta referida copia certificada del Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias de la autoridad electoral nacional.
24. **Contestación de la Junta Local Ejecutiva del INE en Q,Roo.** El seis de marzo, el Vocal Secretario del INE en Quintana Roo, dio contestación al requerimiento realizado por la Dirección Jurídica.
25. **Acuerdo Impugnado.** El diez de marzo, la Comisión de Quejas emitió el acuerdo en el que determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el partido actor.

2. Medio de impugnación.

26. **Presentación de recurso de apelación.** El catorce de marzo, la representación del PRD presentó ante el Instituto, un recurso de apelación en contra del acuerdo emitido por la Comisión de Quejas.

27. **Radicación y turno.** El dieciocho de marzo, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente **RAP/053/2024**, turnándolo a la ponencia de la Magistrada Claudia Carrillo Gasca, en estricta observancia al orden de turno.
28. **Auto de admisión y cierre.** El diecinueve de marzo, se dictó el auto de admisión en el presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 fracción III y IV de la Ley de Medios.

CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia.

29. Este Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación previsto en el ordenamiento electoral, toda vez que la parte actora viene a controvertir un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas respecto de un PES, registrado bajo el número **IEQROO/PES/039/2024**.
30. 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.

31. **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.
32. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios, y del acuerdo de admisión y cierre dictado el diez de marzo, se establece que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

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

33. De la lectura realizada al escrito de demanda interpuesto por la parte quejosa, se desprende que su pretensión es que se **revoque** el acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-034/2024** emitido por la Comisión de Quejas, por medio del cual se declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente registrado bajo el número IEQROO/PES/039/2024.
34. Su **causa de pedir** la sustenta en que, a su juicio, la Comisión de Quejas del Instituto, inaplicó lo previsto en los artículos 1, 14, 16, 17, 116 y 134 de la Constitución Federal; artículo 449 numeral 1, inciso e), 474 y demás relativos y aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y artículo 425 fracción I de la Ley de Instituciones.
35. **Síntesis de agravios.** Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora en esencia hace valer cinco agravios.
36. El primero relativo a la transgresión al principio de legalidad y el acceso a una justicia pronta consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal; el segundo y tercero, relativos a la vulneración al principio de exhaustividad; cuarto, relativo a la falta de fundamentación y motivación de la determinación de improcedencia de las medidas cautelares; y, quinto, derivado de la incongruencia interna y externa, así como por la variación de la litis

3.1 Metodología de estudio.

37. Con la finalidad de llevar a cabo un debido estudio de fondo, en primer lugar, se realizará el planteamiento del problema jurídico a resolver. Posteriormente, se realizará el estudio de los argumentos expuestos por el recurrente en vía de agravios, atendiendo el orden temático antes citado; y, finalmente, se expondrán en cada caso, las razones y los

fundamentos que apoyen la decisión que se adopte.

38. Lo anterior, sin que tal forma de proceder le deprejuicio alguno, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los argumentos y no el orden en que el órgano o Tribunal los aborde. Sirve de sustento la jurisprudencia **04/2000** de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.²
39. Así, de acuerdo al criterio³ 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. Caso concreto.

40. En el presente asunto, el partido actor pretende que se revoque el acuerdo impugnado, puesto que como se expuso previamente, considera que debieron otorgarse las medidas cautelares que solicitó en su escrito de queja, de modo que para lograr su pretensión plantea cuatro agravios en los que esencialmente plantea transgresiones a los principios de legalidad, exhaustividad, congruencia externa e interna y variación de la litis.
41. Lo anterior, toda vez que aduce esencialmente, que el acuerdo impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, pues a pesar de que la autoridad responsable tuvo plenamente acreditadas las

² 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/>.

³ 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.”

publicaciones denunciadas y que estas fueron realizadas por los medios de comunicación que se denuncian, determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada.

42. Es decir, desde su perspectiva con dichas publicaciones se configura la propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, cobertura informativa indebida, y actos anticipados; y no obstante dicha circunstancia considera que la responsable no analizó la causa de pedir a partir de la apariencia de buen derecho y peligro en la demora.
43. De modo que, este Tribunal deberá analizar los planteamientos realizados por el recurrente a fin de determinar si como plantea el partido actor, la responsable transgredió los principios constitucionales que precisa, derivado del dictado de improcedencia de las medidas cautelares, o bien, debe de confirmarse el acuerdo impugnado.
44. Previo al estudio del agravio planteado, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto que servirá de base para la resolución del presente asunto.

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

45. A fin de pronunciarse sobre la improcedencia de los hechos denunciados, la Comisión de quejas en el cuadro plasmado en el párrafo 27, describe las pruebas ofrecidas por el partido actor, de entre estas las técnicas aportadas en su escrito de queja y una vez precisado el marco normativo aplicable en el párrafo siguiente, en el párrafo 43, procede a la valoración preliminar de la suficiencia e idoneidad del material probatorio.
46. Al respecto la autoridad responsable señala que al ser solo pruebas técnicas las contenidas en el escrito de queja, obtienen un valor

probatorio indiciario, ya que por sí solas no hacen prueba plena, luego entonces, refiere que la televisora del grupo Sipse no cuenta con celebración alguna de contrato con el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, asimismo señala que la Presidenta Municipal denunciada manifestó, que no contrató, instruyó u ordenó por si o a través de algún área del Ayuntamiento, la difusión de las entrevistas motivo de la denuncia.

47. Luego entonces, a partir del párrafo 50, la Comisión de Quejas procedió al estudio preliminar del caso en el cual refiere que por cuanto a los hechos denunciados respecto de la violación a la prohibición de contratación en tiempo de aire en televisión abierta no entrarían al estudio puesto que la autoridad facultada para la administración de radio y televisión es el Instituto Nacional Electoral, en ese sentido señala que la Unidad Técnica de lo Contencioso ya había entrado al estudio de ese hecho denunciado y determinó el desechamiento derivado de la inadvertencia de elementos que apunte a la posible comisión de alguna violación en materia de propaganda política o electoral.
48. Por cuanto a lo solicitado por el quejoso respecto a la procedencia de las medidas cautelares, esto es que se ordene al Ayuntamiento el retiro de la publicaciones que se encuentran alojadas en su cuenta de la red social de Facebook, la autoridad responsable advierte que de la Inspección realizada a los enlaces plasmados en el escrito de queja ninguno de ellos guarda relación con la res social Facebook.
49. Referente a la solicitud de fiscalización correspondiente por la procedencia, origen, monto y destino de los recursos económicos señalados en los hechos denunciados, la Comisión de Quejas precisa que es el Instituto Nacional Electoral el encargado de realizar la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, por lo que se abstiene de conocer los hechos al respecto y dejar a salvo sus derechos.

50. Respecto al punto número dos de su escrito de queja en el apartado de medidas cautelares, la autoridad responsable refiere que de las constancias no obra prueba alguna que las entrevistas denunciadas fueron difundidas y/o transmitidas por el Ayuntamiento o por la Presidenta de igual forma no existe prueba que permita ni siquiera de forma indiciaria que la transmisión que realizaron los medios de comunicación obedezca a obligaciones contraídas por algún instrumento contractual.
51. Por lo anterior la autoridad concluye que del caudal probatorio ofrecido y del recabado por la Dirección Jurídica, se evidencia que a ningún fin práctico llevaría investigar sobre unas publicaciones realizadas al amparo de la ley.
52. De igual forma la autoridad advierte a priori que las publicaciones denunciadas se realizaron como una actividad periodística bajo el amparo de la libertad de expresión, lo cual constituye un eje de circulación de ideas e información pública que se encuentra amparado por el derecho humano de libre difusión y manifestación de ideas.
53. En ese sentido respecto del uso de recursos públicos la Comisión de Quejas, señala que el análisis correspondiente pertenece al fondo del asunto y será el órgano jurisdiccional competente quien se pronuncie al respecto, sin embargo, preliminarmente no existen elementos ni siquiera indiciarios sobre el uso indebido de recursos públicos.
54. Ahora bien, por cuanto al enlace que redirecciona a una imagen de una presunta factura no fue motivo de estudio derivado que del contenido se desprende que no guarda relación con los denunciados
55. Luego entonces al estudiar los elementos establecidos en la jurisprudencia 12/2015 para tener por actualizada la propaganda personalizada de los servidores públicos la responsable determinó que no se tuvieron por actualizados dos de los tres elementos, de modo que

de forma preliminar no se actualiza violación alguna a los principios de neutralidad y equidad en la contienda tal como lo alude el quejoso, de igual forma arguye que las expresiones emitidas por la Presidenta denunciada, preliminarmente no se advierte que encuadren el supuesto establecido en el artículo tres de la ley local.

56. Finalmente la autoridad responsable argumenta la imposibilidad de ordenar a los denunciados dejar de difundir las entrevistas motivo de la denuncia, dado que a priori, bajo la apariencia del buen derecho y de lo que obra en autos, no se infiere ni indiciariamente la posible comisión de los hechos e infracciones denunciados de igual forma no se advierte la vulneración de bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro, ni posibles daños que causen irreparabilidad a la esfera jurídica del quejoso de ahí que la Comisión de Quejas haya declarado la improcedencia de las medidas cautelares.
57. Previo al estudio del agravio plateado, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso concreto que servirá de base para la resolución del presente asunto.

III. Marco Normativo

a) 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 Federación⁴, han establecido que las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo y tutelar directamente el cumplimiento a los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por el ordenamiento sustantivo, ya que siguen manteniendo, en términos generales, los mismos presupuestos, la apariencia del buen derecho, peligro en la demora, proporcionalidad y, en su caso, indemnización, pero comprendidos de manera diferente, pues la apariencia del buen derecho ya no se relaciona con la existencia de un derecho individual, sino con la protección y garantía de derechos fundamentales, así como de los valores y principios reconocidos en la Constitución General y los tratados internacionales, con la prevención de su posible vulneración.

El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la

⁴ Sentencia SX-JDC-762/2017, consultable en el link: www.te.gob.mx

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 siguientes⁵:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b) Procedimiento Especial Sancionador

⁵ Sentencia SX-JRC-137/2013, consultable en el link: www.te.gob.mx

⁶ Consultable en el siguiente link:

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

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

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

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

VI. En su caso, las medidas cautelares y de Protección que se soliciten de acuerdo con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de Quintana Roo y la presente ley. La Dirección Jurídica del Instituto Estatal deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas posteriores a su recepción; en caso de desechamiento, tal resolución deberá ser notificada a la persona denunciante por el medio más expedito a su alcance dentro del plazo de doce horas; tal resolución deberá ser informada por escrito al Consejo General y al Tribunal Electoral, en el mismo plazo.

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

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

a) No se aporten u ofrezcan pruebas, y

b) Sea notoriamente frívola o improcedente.

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

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

c) Principio de Exhaustividad

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

Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente⁷.

Por ende, en la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión⁸.

Esto, porque sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un posterior medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos que

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

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

obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación

d) Principio de Legalidad

El principio constitucional de legalidad consiste, esencialmente, en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables. En efecto, en lo que atañe a la función electoral en el ámbito local, la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en la parte que conducente, dispone:

“De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:
(...)

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad (...)

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

Lo transcrito, evidencia que el principio de legalidad de los actos en materia electoral en el ámbito local, se encuentra consagrado en la Norma Fundamental de nuestro país, la cual contiene además un mandato, que tanto a nivel federal como en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, se establezca un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al mencionado principio de rango constitucional.

En suma, el principio de legalidad debe ser observado no solamente por las autoridades electorales, sino por todas las personas que realizan actos electorales.

e) Principio de Congruencia

Para respetar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, las sentencias deben ser congruentes y exhaustivas. En cuanto al principio de congruencia, existen dos vertientes; la congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho⁹.

f) 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 arbitrarias¹⁰.

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.

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

⁹ Sirve como fundamento de lo anterior la jurisprudencia 28/2009 emitida por la Sala Superior de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

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

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.

un debido proceso¹².

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.

g) Promoción Personalizada

El artículo 41, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la ciudad de México y cualquier otro ente público.

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

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

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

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

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

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

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

Asimismo, al resolver el recurso SUP-REP-57/2016¹⁴, consideró que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.

h) Propaganda Electoral

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

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.

¹⁴ Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el link <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

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

En esta tónica, la Ley General de Comunicación Social replica esta obligación en su artículo 21 y dispone para el caso particular de elecciones locales que la difusión se suspenderá únicamente en los medios de comunicación que tengan cobertura geográfica en las entidades federativas de que se trate.

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

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

i) Imparcialidad Respecto de la Utilización de Recursos Públicos

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

Así, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política¹⁵.

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

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

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

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

58. **Es dable señalar que, lo determinado en el fondo del presente asunto, no implica prejuzgar sobre la probable responsabilidad de las partes denunciadas dentro del expediente de queja IEQROO/PES/039/2024.**

IV. Análisis de los motivos de inconformidad.

¹⁵ Véase el criterio sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, mismo que fue reiterado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y acumuladas, respecto a la declaración de invalidez del artículo 169, párrafo décimo noveno del Código Electoral de Michoacán, aprobada por mayoría de ocho votos de los Ministros.

1.Decisión.

59. Este Tribunal estima que los motivos de agravio hechos valer por el PRD devienen de **INFUNDADOS e INOPERANTES**, toda vez que la autoridad responsable realizó un estudio exhaustivo de las pruebas ofrecidas por el promovente, así como llevó a cabo las diversas diligencias para allegarse de más medios probatorios a fin de emitir el acuerdo que hoy se impugna.
60. No obstante, fundamentó y motivó el acuerdo impugnado conforme a derecho, bajo el marco normativo aplicable, las jurisprudencias y leyes de la materia, tomando en consideración los hechos y pruebas dentro del expediente.

2.Justificación.

61. Tal y como se ha expuesto previamente, la litis en este medio de impugnación consistirá en determinar con base **en la metodología de estudio** si el actuar de la autoridad responsable es conforme a derecho, o si como lo alega la parte actora, resulta contrario a la normativa electoral, y de lo que resulte se determinará revocar, modificar, o en su caso, confirmar el acuerdo impugnado.
62. De esa manera, lo planteado con anterioridad encuentra sustento en el principio de exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que la parte actora solicitó.
63. En el acuerdo que hoy se impugna, se determinó declarar improcedentes las medidas cautelares, solicitadas por el PRD en contra de Ana Patricia Peralta de la Peña, Presidenta Municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, por diversas publicaciones realizadas en la red social de Youtube y Facebook. Lo anterior, al no haber existido pruebas que acrediten ni de manera indiciaria conductas violatorias a la normativa electoral, consistente en promoción personalizada, cobertura informativa indebida a través de uso de recursos públicos.

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

64. El quejoso alega en su **primer motivo de agravio**, la supuesta vulneración al Artículo 17 de la Constitución Federal, derivado de la violación a una justicia pronta, pues a su juicio, la resolución controvertida vulneró el precepto citado, ya que la responsable incurrió en la violación a los términos y plazos para dictar las medidas cautelares que establece la Ley de Instituciones, lo que a su criterio, trajo como consecuencia la violación a la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de los gobernados.
65. Lo anterior bajo el argumento, de que la Dirección Jurídica recepcionó la queja el día tres de enero, luego de que el Subdirector de Procedimientos Administrativos Sancionadores de la unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, le notificara por oficio INE-TF715217/2023 el acuerdo de fecha doce de diciembre de dos mil veintitrés, dentro del expediente UT/SCG/PE/LRL/JL/1272/PEF/286/2023, la incompetencia de la Unidad para conocer los hechos denunciados por el PRD.
66. Es decir, alega que la Dirección Jurídica tuvo conocimiento de su escrito de queja el día tres de enero, y la Comisión de Quejas resolvió respecto las medidas cautelares el día diez de marzo; luego entonces, arguye que pasaron sesenta y siete días para la determinación respecto al dictado de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, lo que a su juicio tuvo como consecuencia la vulneración de la garantía de acceso a la impartición de justicia.
67. Ahora bien, el quejoso refiere que esa conducta conlleva a una violación flagrante al principio de legalidad, pues la autoridad responsable dejó de atender las disposiciones que rigen los PES y para acreditar la violación a la Justicia Pronta, por parte de la Comisión de Quejas, expone lo

mandatado en el libro séptimo del Régimen Sancionador Electoral, título segundo del Procedimiento Sancionador, Capítulo tercero del Procedimiento Especial Sancionador de la Ley de Instituciones, específicamente en los artículos 425 al 431.

68. De las disposiciones legales previamente señaladas, el quejoso refiere que tal y como lo dispone el penúltimo párrafo del artículo 427 de la Ley Electoral Local, en el procedimiento especial sancionador el dictado de las medidas cautelares en la queja, es de veinticuatro horas, por lo que aduce que la Comisión de Quejas del Instituto, violentó el procedimiento señalado en el aludido artículo.
69. Pues dicho precepto dispone que se dictarán las medidas cautelares solicitadas en la queja en un término de veinticuatro horas, lo que a su juicio no ocurrió, faltando con ello al principio general de derecho consagrado en la tesis con numero de registro 810781, la cual refiere que es un principio general del derecho constitucional, universalmente admitido, que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.
70. Por lo anterior, a juicio del quejoso, al no estar especificada dentro de las atribuciones de la Comisión de Quejas, dictar medidas cautelares sesenta y siete días después de la recepción de la queja por parte del INE, por lo que incurrió en una responsabilidad administrativa, por lo que solicita que se pronuncie este Tribunal al respecto, ya que el acuerdo que ahora impugna, establece que es contrario al artículo 41 base V de la Constitución Federal.
71. Además, refiere que el principio de legalidad se torna como una prohibición a los actos arbitrarios y despóticos de las autoridades. En sentido faculta a la autoridad a desplegar los actos que se encuentren en el ámbito competencial respectivo y obliga a fundar y motivar los actos de autoridad, adecuada y suficientemente fundado.
72. En este tenor, para este Tribunal el motivo de agravio aducido por la

apelante resulta **infundado**, por las consideraciones que enseguida se exponen.

73. Se dice lo anterior porque de acuerdo a lo establecido en el artículo 427 de la Ley Instituciones, los plazos para la admisión del escrito de queja empezarán a correr cuando la Dirección Jurídica reciba el escrito, que para el caso que nos ocupa, fue el día tres de enero, de modo que, el hecho de haberse aprobado el acuerdo de improcedencia de medidas cautelares el diez de marzo siguiente, no implica la vulneración al principio de justicia pronta, al que hace referencia, de ahí la lo infundado del agravio esgrimido.
74. En ese mismo tenor, lo infundado de los razonamientos expuestos a fin de demostrar su postura derivan de que, aun y cuando la Dirección Jurídica haya emitido un auto por medio del cual llevó a cabo el registro de la queja, ello no implica que la Comisión de Quejas tenga que realizar el cómputo de los plazos para que apruebe el proyecto de las medidas cautelares solicitadas a partir de la presentación de la queja.
75. Lo anterior, ya que de constancias que obran en el expediente y de las cuales el apelante tiene pleno conocimiento, es que el acuerdo hoy impugnado de fecha diez de marzo, deviene como parte de la impugnación realizada al acuerdo de medidas cautelares IEQROO/CQyD/A-008/2024 mediante el cual se determinó el sobreseimiento dentro del expediente IEQROO/POS/019/2024.
76. Esto es, que el partido apelante presentó en fecha nueve de febrero el medio de impugnación en contra del acuerdo de desechamiento IEQROO/CQyD/A-008/2024 emitido por la Comisión de Quejas, el cual este Tribunal determinó declarar fundado el primer motivo de agravio, relativo a la vulneración al principio de legalidad, en razón de que la Comisión de Quejas equivocó la vía para conocer de su queja inicial, y en consecuencia determinó revocar dicho acuerdo, ya que se advirtió una

indebida motivación y fundamentación, al configurarse la falta de competencia de la Comisión de Quejas para su emisión.

77. En tal contexto, la Dirección Jurídica, por una parte, está facultada para llevar a cabo la reserva del derecho de admisión de dicha queja, y por la otra, también puede reservar el dictado de las medidas cautelares, a fin de **implementar diversas diligencias de investigación** con el objeto de allegarse de los elementos que le permitan determinar el pronunciamiento preliminar que con posterioridad deberá, en su caso, aprobar la autoridad responsable, lo que en la especie aconteció, tal y como se advierte del auto de radicación levantado por la autoridad instructora.
78. Tales actuaciones jurídicas se encuentran establecidas en los artículos 425 de la Ley de Instituciones y artículos 19 y 21 del Reglamento de Quejas¹⁶.
79. De igual forma, robustece lo anterior el criterio sostenido por la Sala Superior jurisprudencia 22/2013 de rubro **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN,”**¹⁷ en correlación con la tesis XLI/2009 de rubro **“QUEJA O DENUNCIA. EL PLAZO PARA SU ADMISIÓN O DESECHAMIENTO SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD TENGA LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER”**¹⁸
80. De ahí que, la Dirección Jurídica como autoridad sustanciadora del PES,

¹⁶ Artículo 19. La Dirección llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, cuyo principal propósito es la averiguación de la verdad, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, debida diligencia, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención, proporcionalidad y perspectiva de género, en armonía con las garantías aplicables para la atención de las víctimas. Artículo 21. La Dirección podrá reservarse la admisión del expediente de que se trate, con el propósito de realizar todas aquellas actuaciones previas que resulten necesarias, para determinar si concurren las circunstancias que justifiquen el inicio del procedimiento.

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

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

al estar facultada para realizar la diligencias preliminares a fin de allegarse de elementos de los que pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados, desplegó su facultad investigadora legal y jurisprudencialmente conferida, tal y como se advierte en las constancias de autos que integran el expediente, actuando de manera diligente y conforme a lo establecido en la normativa electoral, tal y como lo establece la tesis XXXVII/2015 de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. DILIGENCIAS PRELIMINARES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO PARA RESOLVER RESPECTO A SU ADOPCIÓN.**

81. En consecuencia, de lo anterior, una vez recabadas las pruebas que a consideración de la Dirección Jurídica deben llevarse a cabo para resolver la adopción de medidas cautelares, presentó el proyecto de medidas cautelares a la Comisión de Quejas, aprobándose el proyecto el diez de marzo. Sin que esto implique una violación al derecho de acceso de una justicia pronta y al principio del debido proceso.
82. Pues su actuar, igualmente se sustenta en lo dispuesto en la tesis XXV/2015 de rubro **“MEDIDAS CAUTELARES. PLAZO PARA REALIZAR LA INVESTIGACION PRELIMINAR**¹⁹, que dispone que, en situaciones excepcionales, derivadas de la complejidad del desahogo de las diligencias, tomando en cuenta la naturaleza tutelar de las medidas cautelares, y con el fin de que resulten efectivas, la autoridad puede reservarse proveer sobre tales medidas, hasta por un plazo igual, esto es cuarenta y ocho horas más del que le confiere la normativa en la materia, contadas a partir de la admisión.
83. De manera que este Tribunal, después de un análisis sistemático y funcional de la tesis antes expuesta y atendiendo a la normativa local en el presente asunto, es que se concluye que la responsable aprobó el acuerdo en controversia, después de que la Dirección Jurídica llevó a

¹⁹ Visible en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

cabo las diversas diligencias preliminares de los medios probatorios presentados y solicitados por el denunciante, así como las diversas solicitadas en la sentencia del recurso RAP/024/2024, todas bajo la apariencia del buen derecho y por tanto es inconcuso que, la vulneración de los principios en términos de lo expuesto por el partido apelante, no resulta ser correcta.

2) Vulneración al principio de exhaustividad y debido proceso por la indebida valoración probatoria.

84. El quejoso alega en su **segundo y tercer** el apelante refiere la vulneración al principio de exhaustividad, pues a su juicio, existe una violación al contenido del artículo 17 de la Constitución Federal que tutela el derecho al acceso a la justicia y a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en materia electoral.
85. Lo anterior, aduciendo que en el apartado del acuerdo impugnado, la autoridad responsable se limitó en analizar los hechos denunciados bajo el tamiz de la Jurisprudencia 12/2015²⁰ emitida por la Sala Superior y dejó de analizar la causa primigenia de la queja en la cual solicitó que la autoridad responsable lleve a cabo las investigaciones que en derecho proceda, así como la determinación y aplicación de sanciones que correspondan y las demás consecuencias jurídicas que deriven por los hechos denunciados por la presunta propaganda personalizada, cobertura informativa indebida, uso indebido de recursos públicos, pautado en las redes sociales de los programas denominados “DEFINICIONES” y “noticias por la mañana” y uso de programas sociales.
86. Con lo anterior, a su dicho, la autoridad responsable fue negligente en su investigación y, por lo tanto, violó el principio de exhaustividad.

²⁰ PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

87. Por lo que refiere que de conformidad con el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, el deber de expresar con precisión el precepto jurídico aplicable al caso y por lo segundo, señalarse con exactitud las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que la autoridad haya tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.
88. El fundamento de este principio, a dicho del quejoso, dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y propiedades, si no, en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento por lo cual se entiende que, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de qué ley se trata y los preceptos de ella, que sirvan de apoyo al mandamiento relativo.
89. De lo anterior, el quejoso aduce que la Comisión de Quejas del Instituto, sólo analizó la propaganda personalizada, y dejó de analizar los hechos expuestos en su queja primigenia, y el caudal probatorio que ofreció, y a su juicio, no se apegó a lo dispuesto en el artículo 422, primer párrafo, de la Ley de Instituciones, que mandata que: *“La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto Estatal de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.”*
90. Por otra parte, el quejoso refiere que se ofrecieron las pruebas que se tenían, y se solicitaron requerimientos para autoridades, personas físicas, morales y/o jurídica, lo que a su criterio da como resultado que la violación al núcleo duro de derechos del debido proceso, consistente en: la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas, lo que es inconstitucional y además, considera que es violatorio del DERECHO AL DEBIDO PROCESO por las argumentaciones vertidas y fundadas en el

cuerpo de su escrito de queja, aduciendo que contraviene lo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido:

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

91. Además, precisa las probanzas ofrecidas en su escrito de queja primigenia.
92. Por otro parte, el accionante sostiene que en la queja primigenia de igual modo denuncia el uso de programa sociales **“EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2023, QUE SE EJECUTAR A EN 2024”** para la promoción de la servidora pública denunciada, quien a su dicho usa los programas de gobierno con fines electorales y de las que se otorgó pruebas. Aunado a que el proceso electoral ordinario federal se desarrollaba en el periodo de precampaña y los hechos denunciados - entrevista en el canal de TV AZTECA QUINTANA ROO -CANAL A MAS- y SIPSE XHCCU-TDT- acontecieron el veintidós y veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés respectivamente, las cuales a su dicho se pautaron en las redes sociales de Facebook y Youtube que transparenta los gastos que ha generado y difundir para promocional a la denunciada, en su calidad de Presidenta Municipal.
93. Que con ello se tiene como propósito posicionar a la servidora denunciada, con lo cual, sostiene que se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, que deben observarse en los procesos electorales, luego entonces, establece que la autoridad responsable dejó de tutelar estos principios, en los términos que señala la jurisprudencia 19/2019 de rubro: **“PROGRAMAS SOCIALES. SUS**

BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”. Aunado a que la denunciada realizó manifestaciones públicas por reelegirse en el cargo y ya había iniciado el proceso federal concurrente y se encontraba en el periodo de precampaña.

94. Por cuanto, a dichos agravios que este Tribunal considera **infundados** por las consideraciones siguientes:
95. Derivado de la solicitud del PRD de adopción de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, se advierte que en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable realizó una valoración preliminar de los medios de prueba para el efecto de determinar la procedencia o no del dictado correspondiente.
96. Para lo anterior, la responsable consideró los actos de investigación preliminar realizados por la Dirección Jurídica consistente en todas las imágenes contenidas en el escrito de queja, así como el acta de inspección ocular de fecha nueve de enero levantada a los enlaces denunciados, así como del CD que presentó como anexo, y llevó a cabo diversos requerimientos a la denunciada y medios de comunicación para allegarse de pruebas para poder pronunciarse respecto a las medidas cautelares solicitadas en su escrito primigenio.
97. Luego entonces, la autoridad responsable precisó que del estudio de material probatorio aportado y desahogado en la investigación preliminar, no se advertía *prima facie*, alguna irregularidad que acreditara la necesidad de otorgar las medidas cautelares solicitadas, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro a la demora, conforme la relatoría de los hechos y de la petición del dictado de la medida cautelar.
98. Lo anterior, por no advertirse de manera preliminar la vulneración de

bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro que requiera la urgente intervención de la Comisión de Quejas, opinión que se comparte por este órgano jurisdiccional.

99. Se afirma lo anterior, ya que este Tribunal, advierte que derivado de un análisis en conjunto de las actuaciones de la responsable, esta atendió todas y cada una de las infracciones que el apelante denuncia en su escrito de queja, pues estudia la publicación hecha por los medios de comunicación denominados *TV AZTECA QUINTANA ROO* y *SIPSE XHCCU-TDT* en la red social Facebook y Youtube, y de su estudio concluyó de forma preliminar -sin efectuarse un análisis de fondo- que dichas publicaciones no transgreden la normativa electoral vigente en los términos que el apelante refiere.
100. Es dable señalar que la Comisión responsable, expuso y atendió las respuestas de los requerimientos de la “Televisora Cancún” con nombre comercial “TV CUN” con siglas XHCCU-TD, televisora del grupo SIPSE, de fecha primero de marzo en donde manifestó que no cuenta con celebración alguna de contrato con el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo ni servidor público, ni partido político, ni persona moral o física. Advirtiendo que la entrevista que denuncian fue transmitida en fecha veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, en el marco del primer programa matutino de “SIPSE NOTICIAS EMISION MATUTINA”, la cual fue en el pleno ejercicio de la libertad de expresión sin que la misma fuera solicitada por alguien.
101. Por otro lado, de la respuesta al requerimiento realizado a Ana Patricia Peralta de la Peña manifestó que no contrató, instruyó u ordenó por si o a través del área del Ayuntamiento que preside, la difusión de las entrevistas en televisión ni en redes sociales, por lo que no dispuso de ningún recurso público ni privado para la transmisión. Así mismo, señaló que el contrato número MBJ-OFM-DRM071-1-2023 celebrado por parte del Ayuntamiento de Benito Juárez, con la persona moral “24 alternativa

de Publicidad” no guarda relación con transmisiones televisivas, ni con su publicación en redes sociales, si no las publicadas en su periódico “24 horas”.

102. En este sentido y contrario a lo manifestado por el partido actor, la autoridad responsable llevó a cabo un estudio preliminar y exhaustivo respecto a la **cobertura informativa indebida** solicitada en el apartado de medidas cautelares, puesto que la pretensión del actor parte de una investigación y fiscalización de la convocatoria para el presupuesto participativo 2023 de la sesión de cabildo de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veintitrés, de la cual la autoridad responsable conforme al artículo 41 fracción V Apartado B de la Constitución Federal corresponde al INE la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. Es que en tal sentido, la Comisión responsable señaló que carece de atribuciones para dar atención -en específico- a esta solicitud de medida cautelar.
103. Ahora bien, respecto a las entrevistas, la Comisión de Quejas basa su estudio preliminar, primeramente manifestando que las publicaciones de los medios de comunicación digital se encuentran protegidas con el manto protector del amparo a la libertad de expresión, con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística que encuentra amparo en la libertad periodística y el derecho humano a la libre difusión y manifestación de ideas, de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Federal y con base en la jurisprudencia 15/2018 de rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”**, emitida por la Sala Superior, estimó que no son susceptibles dichas publicaciones a que se ordene el retiro en los términos que solicita el partido.
104. Posteriormente, realizó el análisis -ad cautelam- de la presunta propaganda personalizada, bajo el tamiz de la jurisprudencia 12/2015,

emitida por la Sala Superior para el efecto de determinar si se actualizan los elementos necesarios para que se actualice la prohibición consagrada en el artículo 134 de la constitución federal.

105. Como resultado de lo anterior, se tuvo que, en relación con las publicaciones del medio de comunicación, no se actualizaba en el caso, el elemento objetivo y temporal²¹ en consecuencia, para la autoridad responsable no se acredita la necesidad de ordenar el retiro de esa publicación, en tutela preventiva de la equidad en la contienda electoral, criterio, que es compartido por este Tribunal.
106. Pues, como bien lo refiere la Comisión de Quejas, el análisis del contenido del mensaje, no refleja un ejercicio de promoción personalizada que actualice la prohibición constitucional.
107. Se dice lo anterior porque del contenido de las publicaciones se advierte a priori que las entrevistas denunciadas no aluden a logros particulares de la servidora denunciada, y tampoco hace mención de cualidades, ni alguna aspiración personal en la función pública, tampoco advierte un proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno, ni algún otro elemento que de forma indiciaria implique la vulneración a la normatividad electoral.
108. Es importante destacar que, como bien lo refiere la autoridad responsable, las publicaciones denunciadas respecto a programas de gobierno, es en el ámbito de sus atribuciones al cargo de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, y constituyen un eje de circulación de ideas e información pública al realizarse como una actividad periodística bajo el amparo de la libertad de expresión y el derecho humano de libre difusión y manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal.

²¹ Estudio realizado *ad cautelam* en los párrafos 78 al 88 del acuerdo impugnado.

109. Esto es en pleno ejercicio de la actividad periodística del medio de comunicación, sin que con dichas publicaciones se advirtiera una promoción personalizada de la denunciada, dado que dichas temáticas son temas de interés de la ciudadanía que abordaron en las publicaciones de los medios digitales y esta actividad se encuentra protegida bajo el manto protector del amparo de la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación para el ejercicio de su actividad periodística.
110. Se afirma lo anterior, pues de los medios de prueba aportados por el quejoso y de lo solicitado a la autoridad instructora, en sede cautelar, no se advierte la existencia de alguna prueba en contrario a fin de desvirtuar la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, aunado al hecho, de que con los medios probatorios con los que contaba la responsable al momento de emitir el acuerdo impugnado, estos no resultaban suficientes para que en todo caso la responsable pueda realizar un pronunciamiento en relación con el uso indebido de recursos públicos y cobertura informativa indebida, por parte de Ana Patricia Peralta, que denuncia el partido actor, por corresponder a un estudio de fondo y no, como un elemento determinante para la procedencia o no, de las medidas cautelares solicitadas en términos del partido apelante.
111. Pues si bien el artículo 87 de la Ley de Medios, establece que se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico, dichos elementos no son posibles de actualizar, al menos en sede cautelar.
112. De esta forma, el PRD parte de una premisa incorrecta al considerar que dejó de atenderse la causa primigenia, pues ha sido criterio de la Sala Superior, que las medidas cautelares no tienen el carácter sancionatorio,

porque buscan prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida²².

113. Bajo esa lógica, también ha sido criterio de dicha Sala Superior que, en el caso de las medidas cautelares, el umbral de exigencia probatoria resulta distinto al que se utiliza en la justificación de una resolución de fondo²³. Esto obedece principalmente a su naturaleza como instrumento de carácter preliminar, pues las medidas son dictadas de manera ejecutiva, inmediata y eficaz, con la finalidad de evitar o hacer cesar los daños o ilícitos de un acto determinado²⁴.
114. En este sentido, los hechos que sirven como sustento para la aplicación de la tutela preventiva deben permitir inferir, con cierto grado de “plausibilidad”, que los actos sobre los que se dictan cometerán o continuarán y, a su vez, este juicio de plausibilidad debe sustentarse en indicios razonables, evidencias o una situación fáctica existente, que permitan presumir (verdad relativa) que un hecho podrá realizarse por primera vez, repetirse o continuarse en caso de prolongarse en el tiempo, sin que esto implique un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.
115. Al amparo de esta idea, la Sala Superior ha considerado que la autoridad electoral no se encuentra obligada a esperar que se desahoguen la totalidad de las diligencias ordenadas en la investigación de los hechos denunciados para dictar las medidas cautelares, porque su propósito es restablecer de manera provisional y preventiva la situación presuntamente antijurídica, a fin de evitar una afectación mayor o de inminente irreparabilidad de derechos o principios constitucionales²⁵.

²² SUP-REP-114/2019 y SUP-REP-62/2021.

²³ Véase SUP-REP-62/2021.

²⁴ SUP-REP-688/2023.

²⁵ Consultable en la sentencia: SUP-REP-183/2016.

116. De esta forma, el estándar de prueba en el caso de las cautelares no exige que todas las pretensiones procesales se encuentren plenamente probadas porque el análisis preliminar busca alcanzar una verdad de tipo relativo y, con base en ella, anticipar un posible daño, dado que la exigencia probatoria en el caso de las medidas cautelares es menor a la que deberá realizarse en el estudio de fondo del procedimiento especial sancionador.
117. Por otra parte, es importante destacar, que las publicaciones denunciadas atribuidas a los medios de comunicación, no fue difundida por la servidora pública denunciada, ni por el Ayuntamiento de Benito Juárez, ya que de constancias se advierte que la denunciada dio contestación al requerimiento realizado por la Dirección Jurídica en donde no existe preliminarmente un enlace contractual o alguna relación jurídica entre los entes denunciados y los medios de comunicación antes descritos.
118. Así mismo, el PRD parte de una premisa equivocada al señalar que por haber sido las publicaciones durante el tiempo de precampaña en el proceso electoral federal, estas deben de tener un impacto en el proceso local que hasta el cinco de enero comenzó en el estado de Quintana Roo, por tanto y como señala la autoridad responsable los hechos suscitaron fuera del proceso electoral local.
119. Por otro lado, la autoridad responsable también llevo a cabo un análisis de las conductas denunciadas respecto a presuntos actos anticipados de campaña realizados por parte de la denunciada, y los cuales desde su perspectiva no atendió la Comisión de Quejas.
120. En este tenor, y contrario a lo manifestado por el quejoso, la autoridad en párrafos 89-94 del acuerdo impugnado, lleva a cabo un análisis con el

criterio de Sala Superior en la jurisprudencia 4/2018²⁶, el cual señala que la autoridad electoral deberá verificar si la comunicación en la entrevista denunciada llama de manera expresa abierta e inequívoca al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguna persona con el fin de obtener una candidatura.

121. En tal sentido, del contenido del video analizado por la responsable se concluyó de manera preliminar que no se configura un llamado inequívoco, de apoyo a una persona o partido en el proceso electoral; y que no hubieron elementos objetivos que puedan incidir en la contienda electoral local del 2024. Si no que la entrevista fue difundida en el ejercicio de la libertad periodística. Aunado que de autos se advierte, que no existe documento jurídico que guarde relación con la denunciada y el medio de comunicación.
122. En consecuencia, este Tribunal, no advierte la vulneración al principio de exhaustividad en los términos esgrimidos por el apelante, pues la autoridad responsable atendió cada una de sus pretensiones, ya que si bien, dentro de su análisis preliminar refiere que no hay elementos para acreditar otra infracción a la normativa electoral aludida por el quejoso, lo que está correcto y permitido, sin soslayar que en todo caso, corresponderá a esta autoridad jurisdiccional determinar en el momento procesal oportuno, respecto de la actualización de otra prohibición constitucional, por corresponder a un estudio de fondo y no, como un elemento determinante para la procedencia o no, de las medidas cautelares solicitadas en términos del partido apelante.
123. Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior, al establecer que, para estar en condiciones de adoptar una determinación

²⁶ ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE EQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)

concreta sobre este tema, es necesaria la realización de un análisis de fondo en el que, de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a obligaciones y restricciones atinentes, se determine si se actualiza o no, una violación a la Constitución Federal o a la Ley²⁷. En conclusión, esta autoridad jurisdiccional, por las consideraciones antes vertidas, considera que el acuerdo impugnado sí fue exhaustivo.

3) Indebida fundamentación y motivación de la determinación de improcedencia de las medias cautelares.

124. Por lo que hace a la **falta de motivación y fundamentación del acuerdo impugnado**²⁸, que aduce el apelante, esta desde su perspectiva deriva de la negativa de la petición de medidas cautelares, incumpliendo los dos extremos exigidos por la línea jurisprudencial que dispone el análisis de la apariencia de buen derecho y del peligro en la demora, al colegir que la publicación denunciada, de manera preliminar, no vulnera la normativa electoral, y no se derivan elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.
125. Con lo cual inobserva lo dispuesto en la fracción V, del artículo 421²⁹ de la Ley de Instituciones, puesto que según afirma el apelante, él aportó las pruebas a su alcance y la autoridad responsable en términos del artículo 422 primer párrafo³⁰ de la referida Ley es quien debe realizar la investigación correspondiente, arguyendo que el caudal probatorio que

²⁷ Sentencia emitida por la Sala Superior recaída en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-175/2016 y SUP-REP-176/2016 acumulados.

²⁸ Violación al artículo 16 de la Constitución Federal.

²⁹ **Artículo 421.** ...

El escrito de contestación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

...

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

³⁰ **Artículo 422.** La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto Estatal de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

...

aportó y las desahogadas por la Dirección Jurídica, cumplen con el requisito del artículo 427 fracción V³¹ de la Ley en cita.

126. Que tal decisión de la responsable, resulta arbitraria y caprichosa porque sí existen los elementos probatorios para acreditar las conductas denunciadas, y que también resulta contraria a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, relativa a que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad³².
127. Refiriendo que en el particular la responsable inobservó lo mandado en la Base VI, inciso b) del artículo 41 de la Constitución Federal, relativa a la prohibición de la compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; sin analizar la causa de pedir a partir de la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, ya que al negar la medida cautelar, sí violenta el principio de legalidad, y de equidad de cara al proceso electoral
128. Es decir, que la autoridad responsable estaba obligada a estudiar estos elementos y no los elementos personal, objetivo y temporal, del artículo 134 Constitucional, como erróneamente lo desarrolla en el cuerpo de su acuerdo que se combate, según afirma el apelante.
129. Con lo cual igualmente se dejó de atender la tutela preventiva, como lo ha señalado la Sala Superior en su **Jurisprudencia 14/2015**³³, porque desde su óptica, al negar las medidas cautelares ocasiona un daño

³¹ **Artículo 427.** La denuncia en la vía prevista en este capítulo, deberá reunir los siguientes requisitos:

...

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

...

³² Refiere que así se ha sostenido en el expediente: SUP-JRC- 384/2016

³³ De rubro "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**"

irreparable a la equidad en la contienda y al uso indebido de recursos públicos, ya que las publicaciones denunciadas se pagan con la finalidad de promocionar la imagen y nombre de la Presidenta Municipal denunciada.

130. Asimismo, arguye que la responsable debió estudiar la medida cautelar por cobertura informativa indebida, con las pruebas ofrecidas y recabas para mejor proveer por dicha autoridad, a partir de las certificaciones de los links ofrecidos y las notas periodísticas, con lo que según el actor, se acredita la violación al derecho tutelado en el artículo 87 penúltimo párrafo³⁴ de la Ley Estatal de Medios.
131. Que, bajo la apariencia del buen derecho, debió estudiar la probable existencia de un derecho a favor del impugnante, pues denuncia promoción gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación al principio de imparcialidad y neutralidad, actos anticipados de campaña, y con lo cual se viola el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, y que ello se traduce en una posible estrategia ilícita para promocionar a la servidora pública denunciada.
132. Que el segundo elemento -peligro en la demora-, en el caso concreto consiste en que se siga haciendo uso del pago del pautaado denunciado en la red social Facebook, y que en este momento según afirma, sigue circulando y que posiciona en su beneficio a través de la promoción denunciada, lo que es una violación día a día en perjuicio de los principios constitucionales que dicta el citado artículo 134.
133. Afirma el impugnante que con la negativa de las medidas cautelares deja en impunidad la propaganda gubernamental personalizada denunciada,

³⁴ **Artículo 87...**

Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

a través de la compra del pautaado en las redes sociales, pues al no dictar la medida cautelar, le quita la espontaneidad a la publicación y la convierte en una publicación que tiene como fin promover la imagen de la denunciada en el periodo de precampaña, ante el electorado del municipio de Benito Juárez.

134. Señala que la responsable viola el principio de legalidad y la debida fundamentación y motivación, porque al entrar al estudio de fondo del asunto, analiza los elementos de la promoción personalizada de la servidora pública denunciada, y se olvida de la probable violación de derecho del cual se pide la tutela, es decir, del contenido en el artículo 134 constitucional que menciona previamente.
135. Finalmente aduce que con la falta de dictado de las medidas cautelares, solo se beneficia directamente a la servidora denunciada, y que con tal actuación se violentó su derecho humano de acceso a la justicia contemplado en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Federal.
136. Ahora bien, debe precisarse que el presente agravio, resulta **infundado**, por lo siguiente:
137. Del análisis realizado al acuerdo impugnado, se arriba a la conclusión que la Comisión de Quejas sí realizó el estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho (*fomus boni iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*)³⁵, de las conductas denunciadas y de las pruebas aportadas por el denunciante y las recabadas por el Instituto, atendiendo a la pretensión de las medidas cautelares solicitadas.
138. Ello se afirma pues, de la simple lectura del acuerdo controvertido es posible observar que, previo al pronunciamiento sobre las medidas cautelares solicitadas por el actor, a partir del párrafo 27 la responsable

³⁵ A partir de la foja 9 del acuerdo impugnado.

analiza las pruebas aportadas por el quejoso, las cuales las imprime y relaciona en un cuadro en las fojas 9, 10 y 11 del acuerdo en controversia. Y a partir del párrafo 47 realiza una valoración preliminar de las mismas.

139. Por otro lado, referente a las imágenes aportadas, la responsable señaló que se trataban de pruebas técnicas, las cuales por su naturaleza se necesita admicularlas con otros elementos de convicción para poder acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en atención al artículo 16 fracción III de la Ley de medios, y la jurisprudencia 4/2014 de rubro **“PRUEBAS TECNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SI SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**.
140. Ello se afirma pues, de la simple lectura del acuerdo controvertido es posible observar que, previo al pronunciamiento sobre las medidas cautelares solicitadas por el actor, la responsable analiza las pruebas aportadas por el quejoso, consistentes en nueve imágenes insertadas en su escrito inicial, sobre las cuales por su propia naturaleza les otorgó valor indiciario.
141. Asimismo, determina que los dos URL´s aportados muestran: el primero un documento en PDF tipo factura del cual la autoridad responsable -ad cautelam- determinó que tal prueba no será motivo de estudio para la procedencia o no de las medidas cautelares, puesto que del contenido presuntamente se acreditó que fue expedida a favor de Gobierno del Estado de Quintana Roo, y por tanto no guarda relación con los hechos denunciados.
142. Por otro lado, del estudio del segundo URL, que presenta como medio de prueba, del análisis se constató que era un documento en el formato PDF el cual contenía una convocatoria para participar en el presupuesto participativo 2023 para ejecutar en el 2024 en el Municipio de Benito Juárez, la cual fue publicada en atención al artículo 39 de la Ley de

Participación ciudadana del Estado de Quintana Roo y artículo 40 del Reglamento de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Benito Juárez.

143. De lo cual, esta autoridad de autos pudo advertir que la pretensión en sede cautelar del apelante es que el Instituto investigara y se pronunciara respecto a la fiscalización de la procedencia, monto y destino de los recursos económicos señalados en los hechos denunciados para que en su momento se apliquen las sanciones correspondientes y se tenga por contabilizados para efecto del tope de gastos de precampaña de la denunciada que no estén reportados y los mismos generen una ventaja indebida.
144. En este caso, de párrafos 60 a 65 del acuerdo impugnado, la Comisión de Quejas fundó y motivo las razones y motivos de su falta de atribuciones para pronunciarse sobre la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. Lo anterior, pues pretendía que de la convocatoria se realice una investigación sobre los recursos económicos para contabilizar los gastos de campaña de la denunciada, pues es que acuerdo al artículo 41 fracción V de la Constitución Federal, la competencia para el caso en mención, le corresponde el INE.
145. No pasa desapercibido para esta autoridad que la queja se recibió por parte del INE, el tres de enero, y de lo cual la denunciada aun no tenía calidad de precandidata o candidata como intenta hacer valer el actor en su solicitud de medidas cautelares para una investigación y fiscalización de supuestos gastos de recursos económicos por parte de la denunciada, derivados de una convocatoria -de la que no existe alguna otra prueba que vincule una violación a la normativa electoral o constitucional-.
146. Maxime que la autoridad responsable argumentó su falta de atribuciones y dejó a salvo los derechos del impugnante.

147. Así pues, se considera correcto lo determinado por la responsable, por cuanto a que, con las pruebas aportadas y lo obtenido de los URL aportados por el quejoso, de manera preliminar, lo que se advirtió fue por una parte, una conducta realizada por medios de comunicación digital - publicación- realizada en pleno ejercicio de la actividad periodística, y que por tanto no es susceptible de ser eliminada por encontrarse al amparo de la presunción de licitud, conforme a la jurisprudencia 15/2018 referida por la responsable, identificada con el rubro **“PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**
148. En razón de lo anterior, se considera que el acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado por la responsable, toda vez que se expone el marco jurídico, es decir, las leyes y criterios jurisprudenciales en la materia aplicables al caso (fundamentación), así como las razones para sustentar la legalidad del acto impugnado (motivación), es decir, por que resultó improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada bajo la figura de tutela preventiva.
149. Además, como se ha dejado de manifiesto, fue correcto el análisis realizado respecto de la presunta promoción personalizada por parte de la servidora pública denunciada, pues el mismo fue apegado a derecho, ya que se expusieron las razones por las cuales no se tuvo por actualizado el elemento objetivo ni temporal.
150. De esta forma, como se reseñó en el apartado de esta sentencia relativo a los argumentos de la responsable en el acuerdo impugnado, así como en el apartado previo en donde se exponen los razonamientos de la Comisión de Quejas en relación con los elementos personal, objetivo y temporal, se estima que la autoridad fundó y motivó las razones por las que determinó la improcedencia de las medidas cautelares.
151. Conforme a lo anterior, el PRD parte de una premisa incorrecta al

considerar que las pruebas ofrecidas acreditaban de manera preliminar la vulneración a la norma electoral, pues como se ha señalado, al analizar las probanzas aportadas y las recabadas por la autoridad, estas resultaron insuficientes para que se tuvieran por acreditadas preliminarmente las conductas denunciadas.

152. Pues lo cierto es que, de los hechos constatados no fue posible que la Comisión advirtiera de manera preliminar la vulneración a la norma, siendo que, en todo caso, tal como lo ha sostenido la Sala Superior, la predominancia del carácter dispositivo del procedimiento especial sancionador, implica que el denunciante debe aportar los elementos probatorios relacionados con los hechos ilícitos cuya existencia afirma³⁶.
153. De ahí que el inicio e impulso está a cargo de las partes y no del encargado de su tramitación³⁷, por lo que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión.
154. Con base en lo anterior, en el caso concreto, al tratarse del dictado de medidas cautelares, en razón de la propia naturaleza de estas, este Tribunal comparte la determinación a la que arribó la responsable, puesto que de autos no se advierten elementos suficientes que le permitieran establecer de manera preliminar la conculcación a las normas en los términos pretendidos por el actor.
155. Por las relatadas consideraciones, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, el Acuerdo motivo de controversia se encuentra debidamente fundado y motivado.

4) Violación al principio de incongruencia interna y externa, así como por la variación de la litis.

³⁶ SUP-REP-153/2024.

³⁷ Jurisprudencia 16/2011 de rubro "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA".

156. La parte actora considera que la responsable varió la litis, la pretensión y adoleció de congruencia externa e interna, lo que trajo como consecuencia la *violación a la garantía de acceso a la impartición de justicia* consagrada a favor de los gobernados, en relación con principios de: Justicia Completa, relativa al pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario.
157. Aduce que la resolución controvertida hace nugatoria la garantía de acceso a la impartición de justicia, dado que a su consideración los argumentos empleados por la responsable no guardan relación con la causal de improcedencia invocada al caso, conforme lo establecido en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, pues señala que se realizan aseveraciones sobre el contenido de notas periodísticas, que a consideración de la responsable, se advierte preliminarmente fueron publicadas en el ejercicio de la actividad periodística.
158. Con lo cual, afirma el apelante, que la responsable pasa por alto que además se ofrecieron diversos requerimientos, pruebas técnicas y documentales públicas; sin embargo, la responsable solo se pronuncia en relación con las notas periodísticas al exponer que estas se encuentran protegidas por el manto protector del amparo a la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de sus actividad periodística.
159. Además, precisa que del resultado de las inspecciones oculares se desprenden más indicios para continuar con la investigación y que no obstante ello, en el acuerdo impugnado se generaliza en todo momento que se valoraron las pruebas, en esencia el contenido de las inspecciones oculares con valor probatorio pleno, lo cual, a su decir dejó de considerarse.
160. Reitera que el acuerdo impugnado vulneró el artículo 17 de la

Constitución Federal ya que se varió la controversia de forma indebida pues lo resuelto por la autoridad responsable no concuerda con la litis planteada, en consecuencia, no se administró justicia de forma completa (transcribiendo presuntamente parte del contenido del escrito de denuncia).

161. Con base en dichas conductas, el partido actor solicitó las medidas cautelares en modalidad de tutela preventiva, para el efecto de ordenar que no se sigan realizando estrategias de comunicación política derivada de propaganda gubernamental personalizada, a través de la compra de tiempo en televisión abierta, en los medios de comunicación TV AZTECA QUINTANA ROO-CANAL A MAS, con señal XHCCQ, y SIPSE XHCCU-TDT por la difusión de entrevistas realizadas los días veintidós y veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, que otorgan una cobertura indebida que posicionan a la denunciada, y que vulneran el artículo 41 Base III apartado A párrafos primero y tercero por compra de tiempo en televisión; artículo 134 de la Constitución Federal por el uso imparcial de recursos públicos, con lo que consecuentemente la autoridad responsable bajo los principios que rigen su actuar debió otorgar las medidas cautelares y en su momento sancionar a los denunciados.
162. En relación con lo anterior, manifiesta que al momento de resolverse las medidas cautelares, se debe estudiarse el caudal probatorio ofrecido por su representada y a partir de los mismos analizar la causa de pedir, siendo que a su parecer, solamente se analizaron las notas periodísticas en lo individual por lo que no se atendió la conducta en su contexto.
163. De manera posterior, emite razonamientos derivados de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, en relación con la figura jurídica de la congruencia en sus dos vertientes, y precisa que si desde el inicio de la sentencia y delimitación de la materia de la controversia, esta se plantea de manera incorrecta, la consecuencia es que los argumentos

encaminados a tratar de responder dicha pretensión sean planteados de manera incorrecta, lo que a su consideración así ocurrió.

164. En ese sentido, precisa que la materia de la controversia deriva de que el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas se fundó en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas, que señala que la solicitud de adoptar medidas cautelares será improcedente cuando de la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que se pueda inferirse siquiera inicialmente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas.
165. Sin embargo, considera que la responsable se contradice al fundar su determinación únicamente en notas periodísticas o de carácter noticioso, sin fundar su actuar en otro supuesto jurídico, dado que lo pretendido por el actor es que la Dirección Jurídica continuara con la investigación al existir otras probanzas e indicios en el expediente y no únicamente notas periodísticas.
166. Además, considera que existe incongruencia cuando la autoridad concluye en el acuerdo impugnado, que con las constancias que existen en el expediente, no se observaba elementos probatorios ni de forma indiciaria suficientes, para constituir una violación en materia electoral, pues precisa que dicha cuestión no fue materia de la litis que hizo del conocimiento de la autoridad responsable en su escrito primigenio.
167. En ese sentido considera que cuando la causal usada por la responsable usa la palabra “únicamente”, supone que no existen más pruebas ofrecidas, desdeñando con ello la existencia de otras probanzas y también del resultado de las inspecciones oculares, las cuales no fueron analizadas, y que de las captura de pantalla ofrecidas se desprendía el pago de publicidad de las notas periodísticas consistentes con la promoción personalizada, actos anticipados de campaña y vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la

Constitución Federal, la cobertura informativa indebida, la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, en periodo de precampaña, lo que generaba un indicio para materializar los requerimientos solicitados, lo que a su consideración no ocurrió.

168. Además, señala que la Sala Superior, ha considerado en relación con la congruencia que se trata de un requisito de naturaleza legal, sustentada en el principio dispositivo que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el medio de impugnación, lo cual le impide ocuparse de aspecto que no han sido planteados, por ende, la sentencia no debe contener, en relación con lo pedido y probado por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.
169. El partido actor considera que la responsable **varió indebidamente la litis**, pues aduce que toda su línea argumentativa está enfocada a demostrar que la negativa de otorgar medidas cautelares está basada en la investigación preliminar realizada en la que no se deriven elementos de los que pueda inferirse si quiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar, cuando la causal que se hizo valer para improcedencia de las medidas es la que la licitud de las notas periodísticas, pues no fue la causal por la que se desecharon las quejas.
170. Con base en lo anterior, para el partido actor resulta evidente la vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, derivado de la incongruencia externa e interna, y variación de la Litis, en donde no se administró justicia completa, consistente en que la autoridad responsable se pronuncie sobre todos los aspectos debatidos de forma integral y de cuyo estudio sea necesario, y garantice una resolución en la que resuelva si asiste o no la razón sobre los derechos que garanticen la tutela judicial, por lo que solicita que este Tribunal revoque el acuerdo impugnado y dicte uno nuevo en donde se respeten los principios de buen derecho y peligro

en la demora y se declaren procedentes las medidas cautelares solicitadas.

• **VULNERACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA**

171. Primeramente, debe decirse que son **inoperantes** los argumentos planteados en relación a la supuesta transgresión a la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de las y los gobernados, basada en los principios de: Justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, que hace valer en su agravio quinto, por lo siguiente:
172. El impetrante se limita a señalar que, con el acuerdo combatido se violenta en perjuicio de las y los gobernados la garantía de acceso a la impartición de justicia basada en los principios aludidos, sin emitir razonamientos y fundamento alguno tendientes a justificar que los mismos fueron efectivamente violentados, habiendo manifestado únicamente en qué consisten cada uno de dichos principios, esto es, su significado.
173. La Sala Superior, ha considerado en diversas ejecutorias que cuando el impugnante omite expresar argumentos debidamente configurados, para controvertir las consideraciones que sirvieron de sustento para la emisión del acto impugnado, los conceptos de agravio deben ser calificados como inoperantes, ya sea porque se trate de:
 1. Una simple repetición o abundamiento respecto de los expresados en la instancia anterior;
 2. Argumentos genéricos, vagos o imprecisos;
 3. Cuestiones que no fueron planteadas en la instancia previa y cuya resolución motiva el juicio de alzada, y
 4. Alegaciones que no controviertan los razonamientos de la responsable, que son el sustento de la sentencia o acto controvertido.

174. En el caso se surten el segundo y cuarto de los supuestos aludidos, pues es claro que el justiciable se limita a señalar en forma genérica, vaga e imprecisa, que con el actuar de la responsable se violentan los principios que señala y que por ende, la garantía de acceso a la impartición de justicia consagrada a favor de las y los gobernados, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificar tal cuestión.
175. En este orden de ideas, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto en las fracciones VI y VII del artículo 26 de la Ley de Medios, aplicado supletoriamente al caso en estudio, en la promoción de los escritos de impugnación se exige la mención expresa y clara de los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que cause el acto o resolución impugnado.
176. Por tanto, los agravios en los medios de impugnación deben confrontar todas y cada una de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto o resolución que se combate, lo cual obliga a que el impetrante exponga hechos claros y precisos, así como los motivos de inconformidad relacionados con el acto impugnado que estime violenten el marco normativo en los procesos electorales, para que de esta manera el órgano resolutor realice la confrontación de agravios y consideraciones del acto o resolución impugnada.
177. En este sentido, acceder a la solicitud del actor con la mera referencia de algunos principios, que a su consideración se encuentren infringidos, sin emitir razonamientos lógicos jurídicos tendientes a justificarlo, propiciaría la promoción de medios de impugnación carentes de materia controversial, lo que precisamente los hace inoperantes.
178. Debe precisarse al caso, que con independencia de lo razonado con antelación, la garantía de acceso a la impartición de justicia que alega el impetrante, de ninguna forma le ha sido violentado, pues es evidente que ha podido concurrir a la instancia administrativa y a esta instancia

jurisdiccional en defensa de los intereses jurídicos que ha creído oportuno defender, de ahí que no pueda alegar válidamente la violación a que se contrae

- **INCONGRUENCIA INTERNA (POR PRECEPTO LEGAL.**

179. En lo tocante a la incongruencia interna que hace valer, en el sentido de que la causal invocada deviene de lo establecido por la responsable al actualizar la improcedencia en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, que a su consideración no guardan relación, y se contraponen con los argumentos o aseveraciones sobre el contenido de diversas notas periodísticas, relacionadas con el razonamiento de la autoridad responsable, en el sentido de que fueron publicadas en el ejercicio de la actividad periodística, y por ende, no podían ser retiradas las publicaciones en beneficio del principio de libertad de expresión.
180. En donde también sostiene que; incluso, había pasado por alto que además de dichas notas, se habían ofrecido diversos requerimientos, pruebas técnicas y documentales públicas.
181. En relación con lo anterior, debe decirse que dichas alegaciones devienen en **inoperantes**, puesto que no dejan de ser manifestaciones generales, vagas e imprecisas, que no controvierten con razonamientos lógicos jurídicos, los emitidos en el acuerdo hoy impugnado, pues omiten, controvertir jurídicamente la valoración del contenido de las notas periodísticas que sirven de sustento al acuerdo combatido y que por ende, dan curso a los argumentos en que se sustenta la autoridad responsable para negar las medidas cautelares que en su oportunidad solicitaron.
182. De esta forma, se sostiene que los argumentos del recurrente incluso se limitan simplemente a confrontar los argumentos o razonamientos esgrimidos por la autoridad responsable con la disposición legal

contenida en la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas, para concluir que se actualizaba la incongruencia interna prevista en el artículo 17 Constitucional.

183. De esta forma, lo **inoperante** de su argumento deviene en que la cuestión que plantea no acontece en la especie, puesto que el impugnante olvida que de conformidad con lo dispuesto en la fracción V, del primer párrafo y del inciso a), del párrafo cuarto, del artículo 427 de la Ley de Instituciones, la denuncia en el PES, debe contener, entre otros requisitos, el ofrecimiento y exhibición de las pruebas con que se cuente, o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas y que en caso de no aportarlas o exhibirlas, la Dirección Jurídica del Instituto estatal desechará la denuncia respectiva.
184. En este sentido, resulta inconcusa la obligación a cargo del denunciante de aportar o anunciar las pruebas que sustenten su acción, bajo el supuesto que de no hacerlo, desechen la misma.
185. Por otro lado, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 427, de la Ley de Instituciones mencionada, la Dirección Jurídica del Instituto deberá admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores a su recepción para que los actos denunciados no generen mayor afectación, en tanto se resuelve el fondo del procedimiento³⁸.
186. En este sentido, tomando en consideración la celeridad con la que deben acordarse las medidas cautelares a partir de la recepción de la denuncia respectiva, y que la única probanza que se desahogaron con la celeridad debida, lo es la inspección ocular de los links de internet y el cd aportado, es que en el caso, para el efecto de determinar lo conducente en relación con las mencionadas medidas cautelares, la autoridad responsable, con

³⁸ Cuando expresamente lo solicite el denunciante, conforme a lo dispuesto en la fracción VI, primer párrafo, del artículo 427 de la Ley de Instituciones.

fecha nueve de enero, realizó la inspección ocular a los URL aportados por el quejoso. De modo que, la emisión de las medidas cautelares solicitadas tomó en consideración las probanzas que obraban en autos hasta ese momento y las diversas actuaciones por parte de la Dirección Jurídica que se solicitaron dentro de la sentencia del expediente RAP/024/2024.

187. Pues como ya se mencionó dentro del cuerpo de esta sentencia, el apelante impugnó el acuerdo -primigenio- de desechamiento de la Comisión de Quejas, realizado dentro del expediente radicado bajo el numero IEQROO/PES/019/2024, dando como resultado la sentencia de este Tribunal en el expediente RAP/024/2024. En tal sentido, es que el apelante tiene pleno conocimiento de la línea impugnativa que ha realizado y por tanto es que la autoridad sustanciadora en atención al último expediente RAP/024/2024 y demás diligencias realizadas emitió el 10 de marzo el acuerdo respecto a las medidas cautelares que hoy se impugna.
188. También debe destacarse que el impetrante al solicitar la medida cautelar que nos ocupa, según se advierte del propio acuerdo impugnado, entre otras medidas, solicitó se ordenara el retiro de las publicaciones que se denunciaban y que difunden en los medios de comunicación denunciados y/o página electrónica, ya que a su consideración constituye un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de Ana Patricia Peralta y uso imparcial de recursos públicos, derivado de las publicaciones denunciadas, en donde considera que también se acredita el uso de recursos económicos para hacer circular las publicaciones que se denuncian.
189. Derivado de lo anterior, resulta correcto que la autoridad responsable haya tomado en cuenta la nota periodística relacionado con los medios de comunicación denunciados de los cuales se acreditó mediante la existencia de la entrevista mediante la multicitada acta circunstanciada y

las respuestas de los requerimientos por parte de la “TELEVISORA DE CANCUN”, pues eran las publicaciones que ya se habían desahogado y que se pretendían retirar de la plataforma digital; es decir, eran las publicaciones que se cuestionaban y pretendían retirar, y para ello era necesario que dichas publicaciones pasaran por el tamiz del juzgador en cuestión, para que se determinara si infringían o no la normativa electoral y en su caso, se retirarían de la vía digital.

190. Es de reconocer que en el escrito de denuncia obra el ofrecimiento y aportación de diversas pruebas de inspección ocular y documentales, distintas a las notas periodísticas que fueron tomadas en cuenta en el acuerdo impugnado, sin embargo, las mismas son encaminadas a contar con elementos para la resolución de fondo de la cuestión jurídica planteada en el procedimiento especial sancionador, por eso, la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, tuvo el cuidado de establecer los efectos de la determinación adoptada, pues en el supuesto que nos ocupa, la responsable resuelve sobre el dictado de medidas cautelares, sin que con ello se determine respecto del fondo de la cuestión litigiosa correspondiente.

191. Vale establecer que por cuanto a dicha probanza, el impugnante fue omiso en controvertir jurídicamente el valor probatorio otorgado a los urls denunciados, por ende deberá seguir rigiendo el sentido del acuerdo combatido y en este tenor, debe decirse que no puede acogerse la pretensión del impetrante, en el sentido de existir incongruencia interna por el hecho de coexistir la valoración de la nota periodística cuestionada y la publicación realizada por la denunciada en la red social facebook y youtube el fundamento legal contenido en la fracción II del artículo 58 del Reglamento de Quejas.

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

imparcial, en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

193. Esto es, se debe expresar con precisión el precepto aplicable al caso y señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; considerando que debe existir, además, una precisa adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir que se configuren las hipótesis normativas.
194. En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de expresar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el o los supuestos de la norma.
195. Luego entonces, en la especie, con la coexistencia de la fracción II, del artículo 58 del Reglamento de Quejas y los argumentos esgrimidos por la autoridad responsable en relación con la valoración respecto a las publicaciones (URLS) e imágenes que se describieron y se atendieron dentro del acuerdo, es que contrario a lo manifestado por el actor no nos encontramos, ante una incongruencia interna, sino ante la fundamentación y motivación del acuerdo impugnado.
196. De esta forma, el artículo 58 que alude constituye el precepto legal aplicable al caso concreto y en relación con los argumentos vertidos por la autoridad, estos constituyen la demostración de que el caso particular está comprendido en el supuesto previsto en dicha norma.
197. Es decir, que derivado de las publicaciones realizadas por los medios de comunicación denunciados y de los cuales se acreditó contenido -tal y como se desprende en el acuerdo impugnado-, de su análisis deviene la

notoria improcedencia de las medidas cautelares, puesto que, del resultado de la investigación preliminar realizada, no se advierte la existencia de elementos de prueba de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

• **INCONGRUENCIA EXTERNA -POR VARIACIÓN DE LA LITIS-**

198. Manifiesta que se vulneró el artículo 17 de la Constitución Federal ya que en el acuerdo impugnado se realizó una variación de la controversia de forma indebida, pues lo resuelto por la autoridad responsable no concuerda con la litis planteada, en consecuencia, no se administró justicia de forma completa.
199. Lo anterior porque precisa que su representado fundamentalmente solicitó las medidas cautelares en razón de la naturaleza de los hechos materia de la denuncia, para el efecto de ordenar que no se sigan realizando estrategias de comunicación política derivada de propaganda gubernamental personalizada, compra de tiempo en internet, cobertura informativa indebida, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y actos anticipados de campaña, a través de la publicación de notas periodísticas.
200. Con lo que considera que consecuentemente la autoridad responsable bajo los principios que rigen su actuar debió otorgar las medidas cautelares y en su momento sancionar a los denunciados.
201. En el caso que se resuelve, se considera **inoperante** el concepto de agravio expresado por el enjuiciante, al aducir incongruencia externa en el acuerdo impugnado, porque del análisis del agravio respectivo no se advierte que se emitan razonamientos lógicos jurídicos tendientes a controvertir los emitidos en el acuerdo cuestionado ni mucho menos se

advierte que el órgano administrativo responsable haya variado la litis planteada en el escrito de queja respectivo y por ende, se haya violentado el principio de congruencia externa que hace valer, como se evidencia a continuación.

202. Se dice lo anterior porque del análisis de las constancias de autos, especialmente del escrito de denuncia, presentado ante la Dirección Jurídica el tres de enero, se advierte que en el presente caso la Litis versó en determinar conforme a lo dispuesto por el artículo 427 de la Ley de Instituciones, en relación con las probanzas existentes en los autos del sumario, si procedía o no otorgar las medidas cautelares solicitadas por el quejoso y en caso de haber sido procedente:

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

2) Se ordene al denunciado, : TV AZTECA QUINTANA ROO – CANAL A MÁS, con señal XHCCQ y SIPSE XHCCU-TDT para que se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la C. ANA PATRICIA PERALTA y uso imparcial de recursos públicos.

3) Se ordene al denunciado, : TV AZTECA QUINTANA ROO – CANAL A MÁS, con señal XHCCQ y SIPSE XHCCU-TDT para que dejen de difundir la ENTREVISTA realizadas los días 22 y 28 de noviembre de 2023, en televisión abierta en el Estado de Quintana Roo, y los mimos sean bajados de redes sociales de los canales de televisión antes mencionados, antes donde hacen circular y difunde la dos ENTREVISTAS en la red de YOUTUBE y en FACEBOOK.

203. Lo anterior, tomando en consideración que la pretensión del quejoso dentro de la solicitud de las medidas cautelares se orientó en los términos apuntados, por ello se considera incorrecto que la incongruencia se constituya “en razón de la naturaleza de los hechos materia de denuncia”, pues como el propio impugnante reconoce tal cuestión constituye la

causa de pedir.

204. De ahí que la negativa de concederle las medidas cautelares solicitadas, al tenor de las probanzas integradas al efecto, no puede pararle perjuicio alguno al impugnante.
205. Ahora bien, lo **infundado** del agravio hecho valer resulta precisamente de que, contrario a lo que expone, la responsable no dejó de atender la denuncia en su contexto; sino que, como se adelantó, analizó las probanzas con las que contaba a fin de pronunciarse en relación con las medidas solicitadas.
206. Por ende, si bien la parte actora pretende que se actualice la incongruencia interna, al considerar que en lo correspondiente al uso indebido de recursos públicos, no debió centrar su argumento en la sola lectura de las notas, pues a su decir con el indicio de pago de difusión más allá de su contenido, se debió corroborar si la denunciada contrató los servicios de dichos entes, lo cierto es que resulta incorrecto dicho argumento.
207. Se dice lo anterior porque este aspecto resulta un tópico respecto del cual la Comisión denunciada no puede pronunciarse en sede cautelar, por corresponder al fondo del asunto, en el que de manera exhaustiva, integral y ponderada de los derechos y libertades en juego, frente a las restricciones atinentes se determine si se actualiza o no una violación a la Constitución Federal y la ley, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior en diversos precedentes³⁹.
208. Sin embargo, contrario a lo manifestado por el apelante, la Dirección Jurídica llevó a cabo el requerimiento mediante oficio DJ/507/2024 en el cual se solicitó a la denunciada si ella o el Ayuntamiento tenían relación

³⁹ Véase el expediente SUP/REP/175/2016 y SUP/REP/176/2016 acumulados, así como SUP/REP/84/2022 Y SUP-REP-167/2023 y acumulados.

contractual de publicidad o algún documento jurídico que guardara relación con los medios de comunicación multicitados, a lo que mediante oficio MBJ/PM/056/2024 la denunciada dio contestación señalando que no existía una relación contractual de publicidad entre los medios de comunicación denunciados y ella para “promoción personalizada, ni cobertura informativa indebida” así como tampoco el Ayuntamiento de Benito Juárez.

209. Es que por tales aseveraciones de las pruebas que se ponen a consideración de este órgano jurisdiccional, de manera preliminar no existe prueba que acredite la erogación de recurso público, por parte de los denunciados, como lo expresa el apelante.
210. Derivado de ello carece de sustento el planteamiento del recurrente, de ahí que resultara justificada la determinación de la Comisión denunciada de limitar la materia de análisis a la promoción personalizada y principio de equidad en la contienda.
211. Finalmente, no pasa inadvertido que el recurrente solicita a este Tribunal que se pronuncie en relación con la responsabilidad administrativa, en la que, desde su óptica incurrió la autoridad responsable con la emisión el acuerdo impugnado; sin embargo, al haber resultado infundados e inoperantes sus motivos de agravio, en consecuencia, no ha lugar a acceder a su pretensión, pues la Comisión de Quejas emitió el acuerdo combatido en apego a los principios y disposiciones legales aplicables, como ha quedado expuesto en esta sentencia.
212. En razón de lo anterior y al haber resultado infundados e inoperantes los planteamientos expresados por el actor, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.
213. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

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