



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE/004/2026.

PARTE ACTORA: ERIKC SÁNCHEZ CÓRDOVA.

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

TERCERO INTERESADO: EUGENIO SEGURA VÁZQUEZ.

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ÁVILA GRAHAM.

SECRETARIADO: ELIUD DE LA TORRE VILLANUEVA Y DAFNE DE LOS ÁNGELES GONZÁLEZ CASTILLO.

Chetumal, Quintana Roo, a treinta de abril del año dos mil veintiséis¹.

1. **Sentencia que confirma** por razones distintas el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-005/2026 aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determinó respecto de la solicitud de medidas cautelares, dentro del expediente IEQROO/POS/007/2026 y sus acumulados.

GLOSARIO

Actor/Parte actora/Quejoso	Erikc Sánchez Córdova.
Acuerdo Impugnado	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-005/2026, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto a las medidas cautelares solicitadas en el expediente IEQROO/POS/007/2026 y sus acumulados, así como en el expediente IEQROO/POS/012/2026 e IEQROO/POS/017/2026.
Autoridad responsable/ Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo

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

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
Denunciado/ Senador/Tercero interesado	Senador Eugenio Segura Vázquez.
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
JE	Juicio Electoral.
Ley de Instituciones/ LIPEQROO	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Partido Político Denunciado	MORENA.
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

I. ANTECEDENTES

2. **Escrito de deslinde.** El once de marzo, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto un escrito signado por el denunciado, solicitando el deslinde de responsabilidades por cualquier vulneración a la normatividad que pudiera generarse por la pinta de bardas con anuncios alusivos al partido denunciado y a su persona; manifestando que solicitó a la Dirigencia Estatal del mencionado partido político denunciado, que de haber ordenado la colocación de las bardas denunciadas, realizara el retiro de las mismas con la finalidad de cesar los actos que pudieran ser contraventores de la norma.
3. **Cuaderno de antecedentes.** De lo anterior, se registró el cuaderno de antecedentes IEQROO/CA-003/2026, en el que se ordenó requerir a la Presidencia del Comité Ejecutivo Estatal del partido político denunciado en Quintana Roo informe si dio contestación al escrito mencionado en el párrafo anterior, de lo cual el citado partido político denunciado manifestó

haber dado respuesta informando que no tuvo participación, ni giró instrucciones para la pinta de bardas.

4. **Primer escrito de queja.** El veintitrés de marzo, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto, el escrito de queja signado por el ciudadano Erik Sánchez Córdova, por medio del cual denunció al Ciudadano Eugenio Segura Vázquez, en su calidad de Senador de la República por el Estado de Quintana Roo y al Partido Político MORENA, por CULPA IN VIGILANDO, por la presunta comisión de conductas consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de pre campaña, mediante la pinta de bardas y el uso indebido del logotipo del partido político denunciado.
5. **Recepción y registro del primer escrito de queja.** En la misma fecha, una vez recepcionado el escrito de queja la Dirección Jurídica del Instituto, ordenó integrar el expediente IEQROO/POS/007/2026.
6. Posteriormente los días veinticuatro y veintiséis de marzo, la parte actora presentó dos escritos de queja, mismos que fueron registrados bajo los números de expedientes IEQROO/POS/012/2026, IEQROO/POS/017/2026 respectivamente, en los que denunció las conductas referidas en el antecedente señalado con el número 2, así como la pinta de bardas en el Ayuntamiento de Benito Juárez; asimismo, solicitó la adopción de medidas cautelares con tutela preventiva en cada uno de sus escritos.
7. Por su parte la Dirección Jurídica del Instituto ordenó la acumulación de éstos, al expediente principal², toda vez que advirtió la identidad de la causa y los hechos denunciados.
8. **Inspecciones oculares.** Los días veinticuatro y veintiséis de marzo, la servidora electoral del Instituto designada para tal efecto, realizó la inspección de los dispositivos de memoria extraíble USB aportados por la

² IEQROO/POS/007/2026.

partea, levantando la respectiva acta circunstanciada sobre el contenido de los mismos.

9. Posteriormente, los días veinticinco y veintisiete de marzo, la servidora electoral del Instituto designada para tal efecto, realizó la inspección ocular de las treinta y ocho bardas denunciadas, levantando la respectiva acta circunstanciada.
10. **Acuerdo Impugnado.** El nueve de abril, la Comisión emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-005/2026, mediante el cual determinó declarar parcialmente procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por la parte actora. Mismo que fue notificado en fecha trece de abril, mediante cédula de notificación personal.
11. **Juicio Electoral.** El quince de abril, inconforme con la determinación de la Comisión, el actor promovió un Juicio Electoral en contra del Acuerdo IEQROO/CQYD/A-MC-005/2026.
12. **Aviso de interposición.** El dieciséis de abril, el Mtro. Juan Enrique Serrano Peraza, en su carácter de Director Jurídico del Instituto, mediante oficio DJ/0257/2026, dio aviso a este órgano jurisdiccional vía correo electrónico, sobre la interposición del Juicio Electoral en contra del Acuerdo impugnado.
13. **Escrito de tercería.** El día veintiuno de abril, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto, un escrito de tercería signado por el ciudadano Eugenio Segura Vázquez, en donde en esencia solicita confirmar el acuerdo impugnado, toda vez que aduce que los agravios planteados son inoperantes e infundados.

Trámite ante este Tribunal

14. **Radicación y turno.** El veintidós de abril, el Magistrado Presidente de este

Tribunal, ordenó integrar y registrar el expediente JE/004/2026 y turnarlo a la ponencia a cargo de la Magistrada Claudia Ávila Graham, en estricta observancia al orden de turno.

15. **Auto de admisión.** El veintisiete de abril, de conformidad con lo establecido en el artículo 36, fracción III, de la Ley de Medios, se dictó el auto de admisión, en el presente Juicio Electoral.
16. **Cierre de instrucción.** El treinta de abril, una vez sustanciado el expediente, se dictó el auto de cierre de instrucción.

II. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia.

17. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que la parte actora controvierte el Acuerdo IEQROO/CQYD/A-MC-005/2026 aprobado por la Comisión, dentro del expediente IEQROO/POS/007/2026 y sus acumulados IEQROO/POS/012/2026 e IEQROO/POS/017/2026.
18. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 fracciones II, párrafo octavo y V de la Constitución Local; 1, 2, 5 fracción I, 48, 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 del Reglamento Interno del Tribunal y el ACUERDO GENERAL QUE EMITE EL PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO, PARA LA DENOMINACIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN QUE NO ADMITAN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DE LOS DISTINTOS JUICIOS O RECURSOS PREVISTOS EN LA LEY ESTATAL DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, de fecha diez de enero de dos mil veintidós.

2. Procedencia.

19. **Causales de improcedencia.** Toda vez que esta autoridad jurisdiccional no advierte de manera oficiosa que se actualice alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por la parte actora.
20. **Requisitos de procedencia.** En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de Medios, el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia.

3. Suplencia de la Queja.

21. Antes de abordar los agravios formulados por la parte actora, cabe precisar que resulta aplicable el criterio conforme al cual todos los razonamientos y expresiones que, con tal proyección o contenido, se adviertan en la demanda constituyen agravios, con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier método deductivo o inductivo; por lo que basta que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión que le ocasiona el acto o resolución impugnada y los motivos que la originan, para que, con base en las normas aplicables al caso, este órgano jurisdiccional proceda a su estudio.
22. Contenido en la jurisprudencia 3/2000, de rubro: "*AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR*³".
23. Asimismo, en el caso resulta aplicable el criterio conforme al cual los agravios hechos valer en los medios de impugnación pueden desprenderse de cualquier apartado de la demanda, ya sea del capítulo expositivo, de los hechos, de los puntos petitorios o de los conceptos de derecho que se

³Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

estimen vulnerados.

24. El criterio referido se encuentra sustentado en la Jurisprudencia 2/98, de rubro: *"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL⁴"*.
25. Lo anterior, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideran fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable: i) no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; ii) por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o, iii) realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.
26. De igual manera, debe subrayarse que existe una petición expresa de la parte actora sobre la suplencia en sus agravios, lo cual, conforme a lo anterior resulta procedente, siempre y cuando los mismos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

4. Tercero Interesado.

27. Este Tribunal considera⁵ que el escrito de comparecencia del tercero interesado, presentado por el ciudadano Eugenio Segura Vázquez, en su calidad de Senador de la República, contiene el nombre y la firma autógrafa del compareciente, señala domicilio para oír y recibir notificaciones y precisa su interés jurídico, al sostener que existe un derecho incompatible con el que pretende la parte actora, pues a su juicio el Acuerdo ahora impugnado, está debidamente fundamentado y motivado y la autoridad responsable hizo un correcto análisis del escrito de deslinde presentado.

5. ESTUDIO DE FONDO

⁴Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

⁵ En el auto de admisión de fecha veintisiete de marzo, se reconoció la calidad de tercero interesado en el presente.

Pretensión, causa de pedir y síntesis de agravios.

28. Conforme al criterio⁶ emitido por la Sala Superior, este órgano jurisdiccional tiene la obligación de interpretar el medio de impugnación presentado, analizando de manera integral el mismo, con el objeto de determinar con exactitud la verdadera intención del promovente, ya que solo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral.
29. La **pretensión** del actor versa en que se modifique el Acuerdo impugnado y en consecuencia la autoridad responsable declare procedentes las medidas cautelares, analizadas bajo un estándar reforzado de análisis acorde con la naturaleza del sistema sancionador electoral, a efecto de que se vincule a los denunciados para el retiro o borrado de la propaganda denunciada.
30. **La causa de pedir** la sustenta en el hecho de que la autoridad responsable se encuentra obligada a observar de manera estricta los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y debida fundamentación y motivación.
31. **Síntesis de agravios.** De la lectura integral realizada al escrito de demanda, se advierte que la actora hizo valer fundamentalmente **dos agravios**, los cuales versan esencialmente en lo siguiente:

PRIMER AGRAVIO: Interpretación restrictiva de la normativa local incompatible con la tutela preventiva.

32. El actor argumenta que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva que tiene como finalidad evitar la consumación de daños irreparables a los derechos político-electorales o a los principios rectores que rigen la función electoral por lo tanto se exige una análisis inmediato, integral y contextual de los hechos denunciados.

⁶ 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.**”

33. Señala que la tutela preventiva no depende de la acreditación plena de la infracción, sino de la verificación preliminar a partir de los elementos disponibles y del contexto en el que se desarrolla la conducta denunciada.
34. Afirma que la autoridad debió realizar una valoración seria, integral y contextual de los hechos basándose en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con la finalidad de evitar vulneraciones al principio de equidad.
35. Considera que, en las bardas denunciadas, existían elementos suficientes con contenido identificable y difundido en diversos puntos del territorio que constituyen un indicio suficiente de la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, lo que hacía suficiente la adopción de medidas cautelares en su integridad.
36. Respecto del análisis contextual e integral de la propaganda denunciada, el Actor aduce que la Comisión analizó las expresiones de manera aislada, omitió su reiteración territorial, ignoró su vinculación sistemática con el partido político denunciado, dejando de valorar su impacto acumulativo, pues el patrón discursivo uniforme revela una narrativa dirigida a posicionar anticipadamente al servidor público denunciado frente a la ciudadanía generando una identificación político-electoral inmediata.
37. El actor sostiene que las frases identificadas en al menos 38 bardas y 21 diseños distintos en Benito Juárez constituyen una estrategia estructurada de posicionamiento político anticipado, produciendo un mensaje electoral directo encaminado a posicionar, identificar y generar preferencia.
38. Respecto de los **actos anticipados de precampaña** controvierte la Interpretación de la figura de actos anticipados de precampaña, contenida en el artículo III fracción segunda de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, ya que sostiene

que la Autoridad Responsable realizó una interpretación restrictiva al basarse estrictamente en el elemento temporal de la normativa electoral local, al considerar que los actos anticipados sólo pueden actualizarse dentro del proceso electoral formal.

39. Afirma que la determinación impugnada se sustenta en una interpretación incompatible con la constitución, en tanto que vacía de contenido la finalidad preventiva de la prohibición de actos anticipados, al impedir la adopción de medidas cautelares frente a conductas desplegadas con anterioridad al inicio formal del proceso electoral.
40. Por lo mencionado, solicita a este Órgano Jurisdiccional que, en ejercicio de sus facultades de control de constitucionalidad realice una interpretación conforme a la normativa local aplicable en materia de actos anticipados, a la luz del artículo 1 y 41 de la Constitución Federal, es decir, que no se haga un análisis en sentido restrictivo que limite la tutela de la equidad de la contienda exclusivamente a los periodos formales del proceso electoral, sino que se interprete de manera compatible con el mandato constitucional de prevenir ventajas indebidas.
41. Lo anterior, a efecto de que la normativa no sea entendida en un sentido restrictivo que limite la tutela de la equidad en la contienda, exclusivamente a periodos del proceso electoral, sino que se interprete de manera compatible con el mandato constitucional de prevenir ventajas indebidas. Privilegiándose una lectura que permita analizar y en su caso adoptar medidas, respecto de conductas desplegadas con anterioridad al inicio del proceso electoral, cuando estas sean susceptibles de generar un posicionamiento anticipado.
42. De igual forma solicita, de manera subsidiaria, la inaplicación de la porción normativa del artículo 3 de la Ley de Instituciones, por resultar contraria al principio constitucional de equidad de la contienda, porque de aplicarse genera un efecto contrario a dicho principio al permitir que conductas de

posicionamiento anticipado queden fuera de todo control por una cuestión meramente cronológica.

43. Expresa que la equivalencia funcional se produce al trasladar la frase en comento al plano de adhesión electoral, ya que la Comisión debió explicar porque la vinculación partidista no genera una influencia de respaldo electoral, razón por la cual el acuerdo impugnado carece de motivación.
44. Finalmente, el actor realiza un análisis de las frases contenidas en las bardas, calificándolas como equivalencias funcionales, pues a su decir, constituyen un mecanismo de posicionamiento electoral anticipado, generan un impacto exponencial en la percepción del electorado y una afectación real al principio de equidad en la contienda.

SEGUNDO AGRAVIO. Indebido análisis del nexo de imputación del Senador y de Morena.

45. En relación a este agravio el actor manifiesta que la Comisión realizó una indebida valoración del deslinde del denunciado, ya que, a su decir, éste no reunía los elementos jurídicos necesarios para ser calificado como válido.
46. Aduce que las consejerías integrantes de la Comisión vulneran los principios de independencia e imparcialidad, implicando una subordinación respecto de los denunciados, evidenciando una notoria negligencia, ineptitud y descuido en el desempeño de las funciones, ya que no valoraron la responsabilidad de los denunciados conforme a lo establecido en la línea jurisprudencial, al no valorar el deslinde con los parámetros obligatorios. Asimismo, refiere dejaron de atender lo establecido en el Reglamento de Quejas, mismo que obliga a sus integrantes a analizar el deslinde a la luz de cinco elementos, aun y cuando éste les confiere expresamente la competencia para hacerlo.
47. El actor controvierte que el deslinde de Senador denunciado sea eficaz para

romper el nexo de imputación al no cumplir con los requisitos jurisprudenciales de oportunidad, idoneidad, eficacia, razonabilidad, verificabilidad.

48. De igual forma argumenta que la autoridad no analizó correctamente la responsabilidad indirecta del partido político denunciado, pues omitió valorar el beneficio político obtenido, ya que la sola negativa de autoría no constituye un deslinde válido, porque se estaría ante la vulneración criterios jurisprudenciales sobre responsabilidad partidista por actos de terceros.
49. Señala que la actuación de las consejerías no solo resulta incorrecta, sino que pone de manifiesto una afectación directa a los principios de independencia e imparcialidad que rigen la función electoral, pues adoptaron una conducta permisiva e injustificada frente a hechos que por su naturaleza ameritaban un análisis estricto.
50. El quejoso aduce falta de fundamentación y motivación en la valoración del deslinde al señalar que la responsable no expuso razonamientos válidos que permitan justificar porque el escrito satisface los elementos exigidos por la normativa aplicable.
51. Considera que la determinación adoptada resulta insuficiente y evidencia una ausencia total de análisis jurídico, pues a su consideración debía partir de que, si bien el análisis de las medidas cautelares es de naturaleza preliminar, ello no la exime de llevar a cabo un estudio completo de los elementos relevantes del caso.
52. Afirma que la Autoridad Responsable dejó de aplicar parámetros jurisprudenciales obligatorios, no analizó la eficacia, oportunidad ni razonabilidad del deslinde, generando una motivación insuficiente del acto impugnado y evidenciando una ausencia total del análisis jurídico al prescindir de los parámetros normativos que rigen la figura del deslinde.

53. Manifiesta que hubo omisión de ordenar el retiro inmediato de propaganda ya que el sobrenombre del denunciado, asociado al partido político denunciado, constituyen elementos suficientes para actualizar, por lo menos de manera preliminar, su responsabilidad por lo que la Autoridad debió ordenar directamente a los denunciados el retiro de la propaganda.
54. Sin embargo, al concluir que no es posible atribuir, ni siquiera de forma indiciaria la conducta al denunciado, la autoridad ordenó el retiro de las bardas al Ayuntamiento de Benito Juárez, determinación que, a su dicho, carece de debida fundamentación, al no existir disposición normativa, convenio o instrumento jurídico que los obligue a realizar dicha actuación, lo que ha permitido la continuidad de la conducta y la persistente afectación al principio de equidad en la contienda.
55. El actor menciona que la autoridad responsable dejó de valorar el elemento de oportunidad del deslinde, pues de las constancias se advierte que el denunciado y el partido político denunciado tuvieron conocimiento de los hechos, por lo que su actuar no cumple con el estándar de oportunidad e inmediatez, es decir, omitieron desplegar acciones concretas idóneas y efectivas encaminadas a cesar la difusión de la propaganda.
56. Finalmente considera que, al no haberse realizado un estudio integral, objetivo y conforme a derecho, no se satisface el estándar de apariencia del buen derecho, por tanto, debió ordenarse al propio senador y al partido político denunciado la eliminación de las bardas, pues al haberse emitido el acuerdo impugnado sin hacerse un análisis del deslinde conforme a los criterios jurisprudenciales aplicables, la autoridad responsable incurrió en una falta de fundamentación y motivación, así como por no expresar las razones jurídicas suficientes que acrediten su determinación.
57. Previo al estudio de los agravios, resulta pertinente delimitar el marco normativo que servirá de base para la resolución del presente asunto.

6. Marco normativo

Naturaleza de las medidas cautelares

58. 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.
59. Bajo esa tesitura, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.
60. El referido criterio, encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que, concibe a la tutela preventiva, como una manifestación que se dirige a la prevención de los daños, ya 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.
61. 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.

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

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.

63. 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.

64. 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.

65. Por cuanto, al elemento de la **aparencia 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.

66. 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.

67. 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.
68. 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.
69. 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”**.
70. 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.
71. 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.
72. 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.

Fundamentación y motivación

73. Los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.
74. 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)⁷.
75. 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.
76. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.
77. 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

⁷ 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.

condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos.

78. Ahora bien, es importante señalar que la Sala Superior ha distinguido entre ausencia e inadecuada fundamentación y motivación. Por ausencia de fundamentación y motivación, debe entenderse la absoluta falta de fundamentos y razonamientos jurídicos del juzgador, en cambio, su deficiencia consiste en que el sustento legal y los motivos en el que se basa la resolución no son del todo acabados o atendibles.
79. Una inadecuada o indebida fundamentación y motivación, se refiere a que las normas que sustentaron el acto impugnado no resultan exactamente aplicables al caso, o bien que las razones que sustentan la decisión del juzgador no están en consonancia con los preceptos legales aplicables.

Exhaustividad

80. El principio que se obtiene del artículo 17 de la Constitución Federal, en cuanto se refiere a que toda sentencia debe emitirse, entre otras características, de manera completa. Lo que se traduce en que el juez debe estudiar todos los planteamientos de las partes y las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.⁸
81. Por ende, en la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión.⁹

⁸ 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/USEapp/>

⁹ 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/USEapp/>

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

Principio de Equidad

83. Uno de los principales compromisos que tienen las instituciones electorales es el de establecer condiciones de igualdad para todas las personas y partidos políticos que participan en las elecciones.
84. El régimen democrático en México, debe garantizar que los contendientes se enfrenten en las mismas condiciones, y que sea la ciudadanía quien finalmente decida a quién otorgarle el voto.
85. La equidad es un principio rector del sistema democrático y condición fundamental para asegurar que la competencia entre quienes participan en un proceso electoral se realice en condiciones de justicia e igualdad, impidiendo ventajas o influencias indebidas sobre el electorado, respecto de los demás contendientes, lo que tendrá como consecuencia elecciones libres y auténticas.
86. La equidad se refiere, entonces, a que existan las mismas condiciones para la participación en las contiendas electorales, tanto desde la perspectiva formal –es decir, derechos y obligaciones plasmados en la ley, tanto para las autoridades como para los partidos políticos, candidatos, votantes y, en general, la población de una sociedad dada– como en la actividad de los juzgadores y autoridades electorales para garantizar oportunidades iguales, removiendo obstáculos que generen condiciones injustas para la participación de algún grupo o sector.

87. Por tanto, la equidad electoral se traduce en una competencia política justa, que nivela las condiciones de participación para los contendientes y elimina las ventajas injustas que alguno pudiera tener.

Promoción Personalizada

88. Ahora bien, la promoción personalizada se actualiza cuando se pretenda promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.
89. La promoción personalizada del servidor público también se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto (se trate del propio servidor, de un tercero o de un partido político), o al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales.
90. En esas condiciones, también quedó establecido que, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 de la Constitución Federal en el ámbito electoral, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, constituyen verdaderamente una vulneración a los mencionados principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.
91. Asimismo, en la Jurisprudencia 12/2015 a rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS

PARA IDENTIFICARLA”, se establece que a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:

- a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

Actos Anticipados de Pre-Campaña

92. El artículo 3 de la Ley de Instituciones, señala de manera literal lo siguiente:

“Artículo 3. ...

II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;”

93. De esa manera, la Sala Superior ha sostenido que para su actualización se requiere la coexistencia de tres elementos, y basta con que uno de estos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados, en razón de que su concurrencia resulta indispensable para su actualización.

94. Es decir, para dicha Superioridad el tipo sancionador de actos anticipados de precampaña o campaña se actualiza siempre que se demuestre: a) Un elemento personal: que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate. b) Un elemento subjetivo: que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a

una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, y c) Un elemento temporal: que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral.

95. Por su parte, el artículo 267 de la Ley de Instituciones define la propaganda de precampaña y persona precandidata, en sus fracciones IV y V, de acuerdo a lo siguiente:

IV. Propaganda de precampaña: El conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden las personas precandidatas a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidatura de quien es promovida. (...)

V. Persona precandidata: La ciudadanía que pretende ser postulada por un partido político como persona candidata a algún cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, coalición o candidatura común, en el proceso de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular.

96. Así del artículo 285, párrafo primero del mismo ordenamiento legal, tenemos que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

97. El mismo artículo en comento establece que, tanto la propaganda electoral como los actos de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestos por los partidos políticos en su plataforma electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado.

7. Metodología de estudio.

98. Es importante referir que los agravios pueden ser estudiados de manera conjunta o por separado, siempre y cuando se analicen todos, tal como se razonó en la jurisprudencia 4/2000, sustentada por la Sala Superior, de rubro:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.

99. En el caso particular, los agravios formulados por el actor, serán analizados y estudiados en lo individual y en el orden en que fueron planteados en la demanda.

8. CASO CONCRETO

Delimitación de la controversia

100. La controversia se constriñe a determinar si el acuerdo emitido por la Comisión por el que declaró parcialmente procedentes las medidas cautelares solicitadas, se encuentra ajustado a Derecho, particularmente:
- a) Si fue correcta la interpretación del artículo 3 de la Ley de Instituciones respecto a la configuración de actos anticipados de precampaña;
 - b) Si resulta procedente su inaplicación; y
 - c) Si la autoridad responsable incurrió en indebida fundamentación y motivación al no vincular al Senador denunciado ni al partido político denunciado al retiro de la propaganda, a partir del análisis del deslinde.

Consideraciones de la Comisión para sustentar el Acuerdo impugnado.

101. Previo al análisis de los motivos de agravios expuestos por el actor, resulta pertinente exponer las consideraciones que sirvieron de base para la determinación adoptada por la autoridad responsable, en lo relativo a la adopción de medidas cautelares.
102. Es así, que en el acuerdo impugnado la Comisión sostuvo en su parte medular que tomando en cuenta que el presente asunto motivo de análisis versaba, en esencia, en que bajo la figura de la tutela preventiva el denunciado y el partido político denunciado, realizaran el borrado de las

bardas de las cuales se acreditó su existencia, con la finalidad de que se abstengan de continuar con dichas conductas.

103. De lo anterior, la autoridad responsable realizó un análisis y estudio de las bardas denunciadas para determinar si su contenido actualizaba la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos y/o los actos anticipados de precampaña denunciados.
104. Del análisis en comento, bajo la apariencia del buen derecho, y el peligro en la demora, se acreditó la posible existencia de promoción personalizada. Lo anterior, al estimar, de manera preliminar, que se tiene por actualizados los tres elementos (personal, objetivo y temporal) conforme a la jurisprudencia 12/2015, de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”¹⁰, así como en términos del artículo 36 de los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral emitidos por el INE¹¹.
105. En cuando al elemento temporal, la autoridad responsable sostuvo que se tenía por actualizado, pues, aunque no se estuviera desarrollando un proceso electoral en la entidad, de continuarse con el contenido de las bardas denunciadas, estas podrían permanecer colocadas durante el siguiente proceso electoral en el Estado, el cual iniciará en la primera semana de enero del año del dos mil veintisiete, lo que podría generar una incidencia indebida en el mismo.

¹⁰ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹¹ Artículo 36. Para identificar si la propaganda es susceptible de actualizar promoción personalizada, se deberán reunir cuando menos los siguientes elementos: a) Personal. Deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública; b) Objetivo. Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente. c) Temporal. Se debe establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad y contexto del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

106. En consecuencia, la autoridad determinó parcialmente procedente la adopción de medidas cautelares consistentes en el borrado de las bardas denunciadas, a fin de evitar posibles afectaciones a los principios que rigen la materia electoral, pues de manera preliminarmente determinó que el contenido de la mismas podría configurar promoción personalizada.
107. De ahí que la autoridad responsable, consideró pertinente solicitar al Ayuntamiento de Benito Juárez y colaboración para que en la medida de sus posibilidades realicen el retiro de las bardas en cuestión, toda vez que en sede cautelar, no se tuvo ni de forma indiciaria, la autoría de la pinta de dichas bardas.
108. Respecto de los actos anticipados de precampaña, la autoridad responsable concluyó, que de forma preliminar no se tenían por acreditados, toda vez que no se encontraba en curso un proceso electoral en la entidad, tomando en consideración la temporalidad para actualizar este tipo de conductas prevista en el artículo 3, fracción II de la Ley de Instituciones.

9. Decisión

109. Se **confirma** el acuerdo impugnado, por razones distintas, conforme a las consideraciones que a continuación se explican:

10. Justificación

110. En primer lugar, se atenderá lo relativo a la supuesta interpretación restrictiva del artículo 3 de la Ley de Instituciones que realiza la Comisión, al circunscribir la actualización de manera preliminar de los actos anticipados de precampaña a la temporalidad del inicio formal del proceso electoral.
111. Se estima que dicho agravio es **fundado, pero inoperante**, por las siguientes razones:

112. Del análisis del acuerdo impugnado, se aprecia que a partir del párrafo 83, la Comisión analizó de manera preliminar la actualización de los actos anticipados de precampaña para efecto del dictado de las medidas cautelares solicitadas, arribando a la conclusión que no se tenían por acreditados, en atención a la propia definición de dicha conducta que establece el artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones, siendo esta la siguiente:

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

(...)

II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

113. Es así, que a partir de dicha definición, la Comisión determinó que toda vez que los presuntos actos anticipados de precampaña no fueron realizados una vez iniciado formalmente el proceso electoral, luego entonces no se tenían por actualizados los mismos de manera preliminar.

114. De ahí que, a fin de determinar si dicha conclusión resulta válida, en primer lugar se atenderá la petición del actor, relativa a que este Tribunal en ejercicio de su facultad de control de la constitucionalidad, realice una interpretación conforme de la normativa local aplicable en materia de actos anticipados de precampaña, a la luz de los artículos 1° y 41 de la Constitución Federal y de los criterios emitidos por la SCJN.

115. Y, en caso de estimarse que la interpretación conforme no resulta posible, se proceda a la inaplicación al caso concreto del artículo 3, fracción II de la Ley de Instituciones, por resultar contrario al principio constitucional de equidad en la contienda.

Análisis de la petición de interpretación conforme e inaplicación

116. En el orden jurídico mexicano actualmente existen dos modelos de control de constitucionalidad, por un lado, el control concentrado, que recae en los órganos del Poder Judicial de la Federación al resolver las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto, en donde es posible declarar la inconstitucionalidad de la norma; y por el otro, el **control difuso de la constitucionalidad**, a cargo de las demás personas juzgadoras del país, como es el caso de los órganos jurisdiccionales electorales locales, quienes después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso, cuentan con la facultad de inaplicar normas al caso concreto que se estimen contrarias a la Constitución y los tratados internacionales suscritos y ratificados por el estado mexicano.¹²
117. En ese orden de ideas, debe precisarse que la interpretación conforme únicamente procede cuando la disposición normativa motivo de análisis admite varias posibilidades de interpretación, por lo que deberá elegirse aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto por la Constitución Federal, antes de considerarla como constitucionalmente inválida, a fin de permitirle subsistir dentro del ordenamiento jurídico.¹³
118. Sin embargo, en el caso particular, es de señalarse que la porción normativa motivo de controversia delimita de manera clara el marco temporal dentro del cual pueden configurarse los actos anticipados de precampaña, por lo que no existe confusión o ambigüedad que justifique una interpretación conforme en los términos pretendidos por el actor, puesto que no se advierte una incompatibilidad o contradicción directa de dicha porción normativa con el texto constitucional que amerite declararla inválida.
119. Se dice lo anterior, ya que el legislador, tanto a nivel federal como local, ha

¹² Tesis: P. LXX/2011 (9a.), aprobada por el pleno de la SCJN en materia constitucional, de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO". Tesis IV/2014, aprobada por la Sala Superior, bajo el rubro: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES". Tesis LXVII/2011 de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD".

¹³ Tesis: 1a./J. 37/2017 (10a.) INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. Consultable en el link: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014332>

previsto definiciones normativas con la finalidad de delimitar las etapas y conceptos que estructuran el desarrollo del proceso electoral, particularmente en lo relativo a los actos anticipados de precampaña, entendidos como aquellos actos de expresión que se realizan bajo cualquier modalidad y que pueden implicar un posicionamiento anticipado frente al electorado.

120. En ese sentido, se estima que la porción normativa motivo de controversia, no constituye, en sí misma, una disposición restrictiva de derechos, sino que atiende a una **norma de carácter conceptual**, cuyo propósito es precisar el ámbito temporal en el que, ordinariamente, pueden identificarse los actos anticipados de precampaña, en armonía con la estructura del sistema electoral previsto en la Constitución Federal.
121. Por lo que, el artículo 3, fracción II de la Ley de Instituciones, responde a la necesidad de dotar de orden, certeza y sistematicidad al desarrollo de las distintas etapas del proceso electoral, conforme a los principios rectores establecidos en los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal.
122. Lo anterior cobra sentido tomando en cuenta que la Ley General de Instituciones contempla una definición sustancialmente coincidente con la prevista en la normativa local respecto de los actos anticipados de precampaña, -específicamente en la temporalidad-, al delimitar la misma a aquellos actos de expresión que se realizan durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas y que contengan llamados expresos al voto en favor o en contra de una precandidatura u opción política.
123. Como es posible apreciar, la normativa local no introduce una restricción novedosa o desproporcionada, sino que reproduce y sistematiza un concepto ya previsto en el orden federal.
124. Sin embargo, se estima que en el caso particular, la Comisión partió de una interpretación restrictiva del elemento temporal al analizar los supuestos

actos anticipados de precampaña de manera preliminar a la luz de la normativa local, es decir, basó su decisión únicamente en que no se cumplía el elemento temporal, al considerar que no se encontraba en curso un proceso electoral en la entidad.

125. Bajo esa tesitura, lo equivocado de su interpretación se debe a que pasó por alto los criterios emitidos por la Sala Superior al resolver este tipo de asuntos, que establecen que dichos actos pueden configurarse incluso fuera de los plazos formales del inicio del proceso electoral.
126. Asimismo, la responsable dejó de lado aspectos esenciales y relevantes al momento de analizar este tipo de actos -incluso de manera preliminar-, como la cercanía o lejanía del siguiente proceso electoral y el contexto en el que ocurrieron los hechos denunciados. Por esa razón, se considera que dicho acuerdo en cuanto a esa conducta, contiene una justificación o motivación deficiente.
127. En ese orden de ideas, se concluye que la Comisión sí realizó una interpretación restrictiva del elemento temporal de los actos anticipados de precampaña, al constreñir su estudio utilizando únicamente el concepto que deriva de la normativa local, sin realizar una motivación suficiente y adecuada para sustentar el acuerdo impugnado respecto a esta conducta.
128. Por tal motivo, este órgano resolutor a fin de brindar certeza respecto de la supuesta incompatibilidad o contradicción del artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones con la Constitución Federal planteada por el actor, **procederá a analizar la validez de la citada norma a través de un test de proporcionalidad.**

Análisis de la Constitucionalidad

129. En ese sentido, debe partirse de que los derechos fundamentales no son

absolutos, sino que su ejercicio puede sujetarse a limitaciones previstas en la ley, siempre que éstas persigan fines legítimos y sean acordes con una sociedad democrática, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Federal.

130. Bajo ese tenor, el análisis del test de proporcionalidad se desarrolla de manera secuencial, de forma que únicamente si la medida supera cada una de sus etapas es posible continuar con el estudio del siguiente subprincipio.
131. Así, en una primera fase se examina la **finalidad**, seguidamente la **idoneidad** de la medida; posteriormente, de considerarse que ésta es adecuada para alcanzar el fin constitucionalmente válido, se analiza su **necesidad**, y finalmente, en caso de superar ambas etapas, se realiza el estudio de **proporcionalidad en sentido estricto**, en el que se ponderan los beneficios de la medida frente a la afectación que genera en el derecho o principio involucrado.
132. En caso de que la medida no supere alguno de estos estándares, ello impide que pueda considerarse constitucional en su aplicación concreta, en la medida en que no justifica de manera suficiente la restricción que impone.
133. Para todo ello, es necesario realizar un test de proporcionalidad, ejercicio que constituye una herramienta para analizar si determinado precepto es inconstitucional. Cabe precisar que, para realizar tal ejercicio, se deben seguir los pasos que a continuación se abordan.

Aplicación del test de proporcionalidad

134. El test de proporcionalidad es un mecanismo de análisis utilizado para evaluar la validez de medidas que restringen derechos fundamentales, mediante una revisión estructurada en distintas etapas. Este test comprende la verificación de un fin constitucionalmente adecuado, así como el análisis de la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto. La satisfacción de estas etapas permite justificar la constitucionalidad de la

intervención, mientras que la falta de cumplimiento de cualquiera de ellas conduce a su invalidez.

135. De tal manera que en primer lugar, el fin adecuado, consistente en que la medida persiga un objetivo no prohibido y acorde con el orden constitucional; en segundo lugar, la idoneidad, que implica la existencia de una relación racional entre la medida y dicho fin; en tercer lugar, la necesidad, que supone que no existan alternativas igualmente eficaces pero menos restrictivas; y, finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto, que exige que la afectación al derecho se encuentre justificada en función de la importancia del fin que se pretende alcanzar, mediante un ejercicio de ponderación entre los intereses involucrados.¹⁴

- **Juicio de racionalidad. Primer paso: Finalidad constitucional**

136. Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio.
137. Lo anterior implica que **la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida**, por lo que, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el órgano legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente.
138. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del poder legislativo en el ejercicio de otros derechos.¹⁵

¹⁴ Véase González Carvallo, Diana Beatriz y Sánchez Gil, Rubén (coords.), *El test de proporcionalidad en la Suprema Corte. Aplicaciones y desarrollos recientes*, 2ª ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México, 2024, P. 213-231.

¹⁵ Tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, de rubro PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.

139. En el caso concreto, se advierte que el artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones tiene como propósito garantizar la equidad en la contienda, brindar certeza sobre las conductas que configuran actos anticipados de precampaña, así como la delimitación de esta etapa del proceso electoral.
140. En ese orden de ideas, la norma en cuestión no constituye una restricción arbitraria, sino que tiene una doble función: por un lado, establece un criterio conceptual para dotar de significado a los actos anticipados de precampaña y a su vez, delimita la temporalidad de la configuración de dichos actos; y por el otro, contribuye a dotar de certeza y orden al desarrollo del proceso electoral.
141. De ahí que la norma motivo de estudio en un principio atiende a un fin legítimo, al estar encaminada a salvaguardar el principio de equidad.

- **Segundo paso: Idoneidad**

142. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el órgano legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador¹⁶.
143. Este órgano jurisdiccional considera que esta disposición normativa **es una medida idónea** que está vinculada con la finalidad constitucional, esto es, salvaguardar el principio de equidad, ya que al delimitar conceptualmente los actos anticipados de precampaña y precisar su configuración dentro del marco temporal del proceso electoral, permite a las autoridades electorales identificar y analizar dichas conductas con mayor claridad. Por lo que el

¹⁶ Tesis 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, cuyo rubro es SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

artículo en cuestión no intenta restringir algún derecho, si no conceptualiza la definición de los actos anticipados de precampaña.

- **Tercer paso: Necesidad de la medida**

144. Conforme con los criterios establecidos por la SCJN, una vez que se corrobora que la medida restrictiva atiende a una finalidad constitucionalmente válida, y que resulta idónea para alcanzarla, se debe constatar la existencia de otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, medidas que a su vez intervengan en menor medida en el derecho cuya vulneración se alega¹⁷.
145. Lo anterior no implica la búsqueda de medidas alternativas interminables, sino, por ejemplo, la ponderación de aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas en situaciones similares. De encontrarse, una medida alternativa que resulte igualmente idónea para preservar el fin constitucional, y que incida con menor intensidad en el derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador resulta inconstitucional.

En ese contexto, este Tribunal concluye que **la medida es necesaria**, al constituir el medio menos restrictivo para salvaguardar los principios de equidad en la contienda y la certeza jurídica.

146. Se dice lo anterior, puesto que la delimitación temporal para la configuración de los actos anticipados de precampaña no solo resulta idónea, sino también necesaria, pues no se advierten medidas alternativas que, con igual grado de eficacia, permitan alcanzar la finalidad perseguida.
147. Dado que, de no existir la delimitación temporal prevista en la norma en cuestión, cualquier acto de expresión política o de comunicación ciudadana -incluso aquellos realizados con una lejanía considerable respecto del proceso electoral- podría ser objeto de escrutinio y eventual sanción bajo la

¹⁷ Tesis 1a. CCLXX/2016 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

figura de actos anticipados, lo que generaría un estado de incertidumbre jurídica generalizada y una expansión desproporcionada del ámbito de intervención de la autoridad electoral.

148. Aunado a lo anterior, la ausencia de una delimitación temporal de tales actos, obligaría a la autoridad a ejercer un control permanente sobre el debate público, lo que generaría un efecto inhibitorio en la participación política de la ciudadanía y de los actores políticos, desnaturalizando el espacio deliberativo propio de una sociedad democrática.
149. Bajo esa tesitura, la medida legislativa consistente en acotar la configuración de los actos anticipados de precampaña a un periodo cierto y determinado representa un equilibrio razonable, al permitir la protección efectiva de la equidad en la contienda sin pretender anular o restringir de manera innecesaria e injustificada el ejercicio de derechos fuera de la temporalidad del inicio del proceso electoral.
150. De ahí que, al no existir alternativas eficaces, se concluye que la medida supera el examen de necesidad al constituir la opción menos lesiva para alcanzar la finalidad constitucional perseguida.

- **Cuarto paso: Proporcionalidad en sentido estricto**

151. En este subprincipio se analiza si no se limita de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental que esté en juego con el beneficio que se pretende alcanzar. Esta grada del test consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto, dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que

necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

152. De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental. En caso contrario, la medida será desproporcionada y, como consecuencia, inconstitucional.
153. En este contexto, resulta evidente que una intervención en un derecho que prohíba totalmente la realización de la conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de tal derecho.¹⁸
154. Como ya fue precisado, la norma en cuestión tiene como finalidad garantizar la equidad en la contienda, pero a su vez, incide en el derecho a la libertad de expresión, recocado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal.
155. Sin embargo, cabe hacer mención que el referido derecho no es absoluto, por lo que admite restricciones cuando persigue fines constitucionalmente válidos y se encuentra justificado en la necesidad de proteger otros principios, como lo es en el caso particular la equidad en la contienda electoral.
156. Por lo que, en ese sentido, se considera que dicha incidencia en el derecho a la libertad de expresión no implica una restricción total al ejercicio de ese derecho, sino únicamente a su modulación en un contexto específico -el ámbito electoral- y particularmente a la delimitación temporal de los actos anticipados de precampaña.
157. En ese orden de ideas, contrario a lo sostenido por el actor, no se advierte que el artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones genere una

¹⁸ Tesis 1a. CCLXXII/2016 (10a.), de rubro: CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

vulneración o transgresión al principio de equidad en la contienda, por el contrario, dicha disposición normativa se encuentra diseñada precisamente para salvaguardarlo, al establecer parámetros objetivos que permiten identificar conductas que, de no regularse, podrían traducirse en ventajas indebidas a favor de las y los contendientes en el proceso electoral.

158. Así, la finalidad de la norma consistente en preservar condiciones de equidad, evitar la anticipación indebida de posicionamientos electorales y garantizar un desarrollo ordenado del proceso comicial, lo cual reviste una importancia constitucional elevada, en la medida que constituye un presupuesto indispensable para la autenticidad y validez de las elecciones.
159. Por el contrario, el nivel de intervención en la libertad de expresión es moderado, ya que la norma no prohíbe la emisión de ideas, opiniones o posicionamientos, sino que únicamente delimita condiciones temporales y contextuales en que ciertos mensajes pueden ser considerados como actos anticipados de precampaña, atendiendo a su posible impacto en la contienda.
160. De este modo, al realizar la ponderación entre los beneficios que se obtienen de la norma motivo de examen consistentes en garantizar la equidad en la contienda, evitar ventajas indebidas y preservar la integridad del proceso electoral, frente a las restricciones mínimas que se derivan del ejercicio de la libertad de expresión, se obtiene que este último sufre una afectación muy acotada.
161. En consecuencia, la medida no implica un sacrificio desproporcionado del derecho fundamental involucrado, sino que constituye una regulación razonable y justificada, acorde con los principios constitucionales que rige la materia electoral.
162. A partir de ahí se concluye que la disposición normativa bajo análisis satisface el último paso relativo al requisito de proporcionalidad en sentido estricto. Toda vez que la medida que busca salvaguardar la equidad en la

contienda es proporcional ante el derecho de libertad de expresión en materia electoral.

163. Con base en las consideraciones antes expuestas, **no procede declarar la invalidez de la norma impugnada, así como tampoco su inaplicación al caso concreto.**

164. Una vez precisado lo anterior, como se adelantó, el primer agravio es **fundado pero inoperante**, por las siguientes razones:

165. Lo **fundado** del agravio radica en que la Comisión al momento de calificar los actos anticipados de precampaña denunciados, para efecto de las medidas cautelares solicitadas, realizó una interpretación restrictiva de dicho concepto, al limitar su análisis a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de Instituciones, sustentando el acuerdo impugnado bajo el argumento de que dichos actos únicamente pueden configurarse cuando ha iniciado formalmente el proceso electoral y hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas.

166. Dicha interpretación resulta equivocada, toda vez que la autoridad responsable pasó por alto que, conforme a los criterios sostenidos por la Sala Superior, el elemento **temporal** puede configurarse con la sola realización de los hechos con anterioridad al inicio de la etapa de precampaña o incluso antes del inicio del proceso electoral. No obstante, también es válido que la autoridad analice la proximidad de dichos acontecimientos como un elemento contextual relevante, a fin de determinar si éstos generan impacto o trascendencia en la equidad de los procesos electorales presuntamente afectados.¹⁹

167. Dicho de otra manera, los actos **anticipados de precampaña** pueden configurarse incluso antes de la etapa que la normativa local señala, pues

¹⁹ Criterio sostenido en el SUP-JE-118/2024.

su actualización no depende exclusivamente de un criterio temporal rígido, sino del análisis integral de los elementos que los constituyen. En particular, debe atenderse al contenido de las expresiones, a su finalidad y al contexto en que se emiten, a fin de determinar si generan un posicionamiento anticipado indebido frente a la ciudadanía, con impacto en la equidad de la contienda electoral.

168. De ahí que, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad responsable omitió motivar adecuadamente su determinación, ya que, en el análisis preliminar propio de las medidas cautelares, se limitó a analizar si se actualizaba *-prima facie-* los actos anticipados de precampaña a la luz de la normativa local en la materia, centrándose únicamente en el elemento temporal, y dejando a un lado los criterios sostenidos por la Sala Superior respecto a la interpretación de este elemento.
169. Asimismo, pasó por alto el criterio interpretativo del elemento temporal establecido en la tesis XXV/2012 de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, en la que se reconoce que la temporalidad de estos actos no se encuentra estrictamente supeditada al inicio formal del proceso electoral, sino que pueden actualizarse incluso con anterioridad.
170. Todo lo expuesto, cobra especial relevancia en sede cautelar, donde el análisis se realiza bajo un estándar preliminar sin prejuzgar, orientado a prevenir posibles afectaciones a los principios rectores del proceso electoral, sin que ello implique un pronunciamiento definitivo sobre la acreditación de la infracción, el cual corresponderá al estudio de fondo del Procedimiento Ordinario Sancionador.
171. Bajo esa tónica, se hace evidente que la autoridad responsable incurrió en una indebida fundamentación y deficiente motivación al estudiar de manera preliminar esta conducta, de ahí lo **fundado** del agravio.

172. Ahora bien, lo **inoperante** del agravio radica en sus efectos, dado que, aún y cuando la Comisión realizó una **interpretación restrictiva en su análisis preliminar**, lo cierto es que, al acreditarse la promoción personalizada - prima facie- a favor del denunciado, que deriva de la misma conducta infractora, es decir, de la pinta de bardas denunciadas, en consecuencia, la Comisión ordenó la eliminación de las mismas, por lo que la finalidad de la medida cautelar solicitada relativa al borrado de la pinta de bardas ha quedado colmada.
173. Lo anterior es así, ya que conforme a los criterios sostenidos por las Salas del TEPJF²⁰, las medidas cautelares tienen una naturaleza eminentemente preventiva y se sustentan en un análisis preliminar bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin que impliquen un pronunciamiento definitivo sobre el fondo del asunto.
174. Este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar de manera inminente al proceso electoral o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud.²¹
175. En ese sentido, si la Comisión ya ordenó el borrado de las bardas denunciadas, resulta evidente que el fin último de las medidas cautelares ha quedado satisfecho, al haberse adoptado las acciones necesarias para cesar los efectos de la conducta denunciada.
176. Cabe recordar que las medidas cautelares tienen una naturaleza eminentemente preventiva y provisional, cuya finalidad no es sancionar conductas, sino evitar la consumación de daños irreparables o la generación de riesgos al orden jurídico durante la sustanciación del procedimiento. En particular, buscan inhibir la continuación o repetición de actos que pudieran vulnerar los principios rectores de la materia electoral, como la equidad en

²⁰ Véase las Sentencias SX-JDC-762/2017, SX-JE-10/2024 y SUP-REP-22/2025.

²¹ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.

la contienda.

177. Así, una vez que la autoridad competente ha implementado medidas eficaces para neutralizar el posible riesgo identificado, en el presente caso, la eliminación del material denunciado se entiende por colmada su finalidad, al haberse evitado la prolongación de los efectos de los hechos denunciados.
178. Al respecto, la Sala Regional Xalapa²² ha sostenido que los agravios resultan inoperantes cuando, no conducen a modificar el sentido de la resolución impugnada ni generan un efecto útil, en virtud de que la pretensión ha sido colmada o los efectos del acto reclamado han cesado, lo que en el presente caso acontece.
179. Además, el actor se limita a cuestionar la forma en que se instrumentó la medida, pero no controvierte de manera eficaz que el resultado material, o sea la eliminación de la propaganda sí fue alcanzado, por lo que no existe una afectación susceptible de reparación.
180. Por otro lado, el actor refiere que la Comisión omitió analizar el contenido de las frases denunciadas las cuales contienen el uso de equivalentes funcionales, con lo cual pretende acreditar la conducta en sede cautelar. Sin embargo, a consideración de este Tribunal, tales planteamientos corresponden al análisis de fondo, por lo que no resulta procedente abordarlos en esta etapa procesal.
181. Por lo que, el análisis del contenido de la propaganda denunciada, incluida la valoración de posibles equivalentes funcionales en las expresiones plasmadas en las bardas deberá llevarse a cabo al momento de dictarse la resolución en el procedimiento ordinario sancionador, a fin de determinar si se actualizan o no las conductas denunciadas.
182. Máxime, cuando en el caso particular a ningún fin práctico llevaría el análisis

²² Véase en el expediente SX-JDC-179/2025.

preliminar solicitado en sede cautelar, puesto que, como ya se dijo, la finalidad de ordenar el borrado de la pinta de bardas denunciadas ya se encuentra satisfecha en sede cautelar y, por tanto, no podría producirse un cambio en la determinación impugnada, de ahí la razón de lo **inoperante** de dicho agravio.

183. En otro orden de ideas, en lo relativo al **segundo agravio**, el actor se duele fundamentalmente en el hecho de que, a su decir, la responsable calificó indebidamente como válido el deslinde presentado por el ciudadano denunciado, sin verificar que cumpliera con los requisitos jurisprudenciales aplicables, así como lo establecido en el artículo 149 del Reglamento de Quejas.
184. De igual modo, señala que el ciudadano denunciado si tenía conocimiento de las bardas, pero no realizó acciones directas, eficaces ni oportunas para cesar la conducta, por lo que a su consideración el deslinde deviene de ineficaz. También aduce que la responsable debió considerar que existían elementos suficientes para acreditar, al menos de forma preliminar, la responsabilidad del denunciado y del partido político denunciado, y en consecuencia ordenarles directamente el retiro de la propaganda denunciada.
185. Asimismo, que el partido político denunciado no puede deslindarse válidamente, ya que obtuvo un beneficio y no desplegó acciones para detener la conducta. Por último, refiere que el acuerdo impugnado se basa en un análisis incompleto y restrictivo, razón por la cual solicita su modificación para que ordene a los denunciados eliminar las bardas.
186. Vale precisar, que la responsable en el acuerdo impugnado, en lo relativo al deslinde, señaló que en atención al escrito presentado por el ciudadano denunciado mediante el cual se deslinda de la colocación en bardas y paredes de anuncios alusivos a su persona y al partido político denunciado, de forma preliminar y para el dictado de las medidas cautelares, no es

posible atribuir, ni de forma indiciaria, las pintas de las bardas motivo de la denuncia al denunciado, sin soslayar que con posterioridad se pudieran obtener mayores elementos que permitieran determinar la autoría de las bardas.

187. Asimismo, reiteró que en sede cautelar no se tiene ni de forma indiciaria la autoría de las pintas de las bardas, por lo que consideró pertinente solicitar el apoyo y colaboración del Ayuntamiento de Benito Juárez, para que en la medida de sus posibilidades y en colaboración interinstitucional realice el retiro del contenido de las bardas y en dado caso que no fuera materialmente posible, se lo hicieran de conocimiento a la Comisión para efecto de que tome las previsiones conducente y se dé cumplimiento.
188. Por su parte, respecto al partido político denunciado señaló que en atención al escrito de deslinde presentado por el Senador en el que además refirió la solicitud a la dirigencia estatal del dicho partido político denunciado, que en caso de que hayan ordenado la colocación de las bardas denunciadas realizara el retiro inmediato de las mismas, en ese sentido realizaron un requerimiento de información al Comité Ejecutivo Estatal para que informaran si solicitaron, autorizaron o instruyeron la pinta de las bardas.
189. Posteriormente dicho comité dio contestación manifestando que no ha participado de modo alguno en la colocación de los materiales publicitarios, ni han girado instrucción, directriz o indicación alguna tendiente a realizar la pinta de bardas, motivo por el cual la responsable determinó que de manera preliminar no era posible atribuirle la realización de la pinta de bardas al denunciado y/o al partido político denunciado.
190. A partir de lo antes expuesto, se califica de **infundado** dicho agravio.
191. Puesto que, como puede advertirse en el acuerdo impugnado, la Comisión sí analizó el escrito de deslinde presentado por el denunciado, conforme al estándar aplicable en sede cautelar, determinando que no contaba con los elementos indiciarios para atribuir responsabilidad al denunciado -de

manera preliminar-, respecto a la pinta de bardas denunciadas.

192. En ese sentido, vale referir que no le asiste la razón al actor, al señalar que la Comisión estaba obligada a analizar el deslinde conforme a la jurisprudencia **17/2010 de rubro:” RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”**.
193. Lo anterior, ya que si bien el artículo sexto del Reglamento de Quejas²³ le confiere la competencia a la Comisión para, entre otras cuestiones, conocer de los deslindes, lo cierto es dicha facultad no implica *-per se-* que en sede cautelar, deba realizar un análisis sobre la eficacia o validez del deslinde, conforme a los parámetros previstos en el artículo 149 del Reglamento de Quejas y en la citada jurisprudencia aplicable.
194. Por lo que, se considera que el análisis realizado por la Comisión en cuanto al deslinde presentado por el denunciado, resulta acorde con los parámetros exigidos en la sede cautelar, dado que, en esa fase únicamente se efectúa un análisis preliminar bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora *-bajo un estándar de indicios-*, sin que esto implique necesariamente realizar un análisis exhaustivo a la luz de los elementos jurisprudenciales emitidos por la Sala Superior.
195. Puesto que este estudio corresponde a un momento posterior, máxime al tratarse de la valoración de los escritos de deslinde, toda vez que esta cuestión resulta fundamental y propia del análisis de fondo del asunto, pues es en ese momento cuando se determina la responsabilidad respecto a los

²³ Artículo 6. Son órganos e instancias competentes para la tramitación, emisión de medidas cautelares o de protección, y/o resolución de los procedimientos sancionadores, cuadernos de antecedentes, y deslindes regulados en el presente Reglamento los siguientes:

1. El Consejo General;
2. La Comisión;
3. La Dirección; y
4. El Tribunal.

hechos denunciados y no en la fase cautelar.

196. Es por ello, que en el análisis de fondo la autoridad resolutora debe analizar exhaustivamente todos y cada uno de los elementos de prueba y constancias que obran en el expediente, a fin de tener la plena certeza de la existencia de las conductas denunciadas y poder imputar la responsabilidad a los denunciados bajo un estándar de prueba plena.
197. De ahí que, el momento en que se emite la resolución definitiva, sea la etapa procedimental oportuna para analizar bajo un estándar reforzado las conductas denunciadas, así como todos y cada uno de los elementos del deslinde a la luz de los criterios jurisprudenciales, a fin de imputar la responsabilidad al ciudadano y partido político denunciados.
198. En ese orden de ideas, es importante precisar que las medidas cautelares tienen una naturaleza preventiva, cuya finalidad es evitar la producción de daños irreparables o la afectación a los principios rectores en materia electoral, sin que en esta etapa sea dable realizar pronunciamientos definitivos sobre la responsabilidad de los sujetos denunciados.
199. Así, exigir a la autoridad responsable, que al dictar medidas cautelares, lleve a cabo un análisis exhaustivo del deslinde conforme a los estándares propios de la resolución de fondo, implicaría anticipar indebidamente el estudio de la controversia, desnaturalizando la función de la tutela cautelar.
200. Bajo esa lógica, la decisión de la responsable es correcta, toda vez que no existió una omisión como tal en el análisis del escrito de deslinde presentado, sino más bien, analizó el mismo bajo un análisis preliminar propio de sede cautelar, lo cual resuelta suficiente para determinar que no contaba con los elementos indiciarios suficientes para atribuir la autoría de la pinta de bardas a los denunciados, lo que justificó razonablemente la medida adoptada.

201. Ahora bien, cabe señalar que no le asiste la razón al actor, al referir de que dicha determinación de la Comisión de solicitar el apoyo al Ayuntamiento para el retiro de la pinta de bardas carece de debida fundamentación, al no existir disposición normativa, convenio o instrumento jurídico que lo faculte para ello.
202. Lo anterior, tomando en cuenta que dicha determinación encuentra asidero legal en el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley de Instituciones, el cual impone a las autoridades de los tres órdenes de gobierno -federal, estatal y municipal- el deber de prestar la colaboración para el adecuado desempeño de las funciones de los órganos electorales.
203. Bajo ese supuesto, la solicitud de colaboración interinstitucional para que, en la medida de sus posibilidades, el Ayuntamiento de Benito Juárez coadyuve en el borrado de las bardas denunciadas, no constituye una extralimitación de facultades sin sustento legal.
204. Por el contrario, atiende a una medida razonable que busca garantizar la eficacia material de las medidas cautelares en estricto apego al principio de legalidad, haciendo uso de los mecanismos de colaboración que la propia ley prevé para asegurar que los principios constitucionales de equidad y certeza no se vean vulnerados por la permanencia de la promoción personalizada preliminarmente acreditada.
205. Finalmente, no pasa inadvertido para este Tribunal que el actor solicita en su escrito de demanda dar vista al Instituto Nacional Electoral a efecto de que se inicie el procedimiento de remoción de las consejerías integrantes de la Comisión.
206. Al respecto, no ha lugar a acordar favorablemente a dicha solicitud, toda vez que el estudio realizado en el presente juicio se circunscribe a determinar si el acuerdo impugnado se encuentra apegado a derecho respecto del dictado de las medidas cautelares solicitadas en la queja primigenia, sin que

de ello se desprenda, por sí mismos, elementos que justifiquen la vista solicitada.

207. En consecuencia y dada la calificación de los agravios formulados por el actor, lo procedente es **confirmar** el acuerdo controvertido por razones distintas.

208. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** por razones distintas el acuerdo impugnado con base en las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

SEGUNDO. En relación con la presunta responsabilidad administrativa alegada por el actor, **se dejan a salvo sus derechos** para que los haga valer por la vía que estime procedente.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos en sesión pública virtual, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Ávila Graham y la Magistrada Thalía Hernández Robledo, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe. Quienes, para su debida constancia, firmaron con posterioridad la presente sentencia.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI



JE/004/2026

MAGISTRADA

MAGISTRADA

CLAUDIA ÁVILA GRAHAM

THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia JE/004/2026, aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo en fecha 30 de abril de 2026.