



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE/056/2026.

PROMOVENTE: BENJAMÍN
TRINIDAD VACA GONZÁLEZ.

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

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO
AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO: GUILLERMO
HERNÁNDEZ CRUZ Y GRECIA
JASSURY URIBE OCHOA.

Chetumal, Quintana Roo, a catorce de septiembre de dos mil veintiséis¹.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por Benjamín Trinidad Vaca González, a fin de controvertir el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-050/2026, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/114/2026.

GLOSARIO

Acuerdo Impugnado	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-050/2026 de rubro <i>“Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se determina respecto de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/114/2026”</i> .
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo.
Autoridad Responsable/Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Cabildo	Cabildo del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco.

¹En lo subsecuente, en las fechas en donde no se señale el año, se entenderá que corresponden al año dos mil veintiséis.

Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
JE	Juicio Electoral
Instituto	Instituto Electoral 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.
Parte actora/Actor/recurrente	Benjamín Trinidad Vaca González.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Se **confirma** el acuerdo impugnado, porque la Comisión contó con elementos suficientes para advertir, de manera preliminar, una posible promoción personalizada y un riesgo razonable de continuidad. Asimismo, la orden de abstención se encuentra delimitada a manifestaciones realizadas mediante recursos públicos y el retiro comprende únicamente el fragmento denunciado, por lo que las medidas cautelares resultan justificadas y proporcionales.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. El contexto

1. De lo narrado por la parte actora, y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
2. **Denuncia y solicitud de medidas cautelares.** El uno de julio, la Dirección Jurídica recibió la queja presentada por Fiany Yajaira Ajanael Alejo contra la parte actora, en su calidad de sexto regidor del Ayuntamiento, por la posible vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad, así como por el presunto uso indebido de recursos públicos, con motivo de diversas publicaciones en Facebook y de las manifestaciones realizadas durante la Vigésima Cuarta Sesión Ordinaria de Cabildo, presuntamente dirigidas a favorecer a Rafael Fernando Marín Mollinedo. En el mismo escrito solicitó el retiro de las publicaciones y el dictado de medidas para evitar la reiteración de conductas semejantes.
3. **Registro y diligencias preliminares.** En esa misma fecha, la Dirección Jurídica registró la queja con la clave IEQROO/POS/114/2026, ordenó la realización de diligencias preliminares y practicó la inspección de los enlaces señalados. Asimismo, el dos de julio requirió al Ayuntamiento información relacionada con la sesión de Cabildo y los medios empleados para transmitirla.
4. **Cumplimiento del requerimiento.** El seis de julio, el Ayuntamiento remitió copia certificada del acta de la sesión denunciada e informó que las sesiones de Cabildo se transmitían mediante su cuenta oficial de Facebook.
5. **Tramitación del proyecto.** El siete de julio, la Dirección Jurídica remitió a la presidencia de la Comisión el proyecto relativo a las medidas cautelares. El diez siguiente, la Comisión lo devolvió para la formulación de nuevas consideraciones y, el veintisiete de julio, le fue remitido nuevamente.
6. **Acuerdo Impugnado.** El treinta y uno de julio, la Comisión declaró parcialmente procedentes las medidas cautelares solicitadas. En consecuencia, ordenó retirar el fragmento denunciado de la transmisión

de la sesión de Cabildo y vinculó a la parte actora para que, durante la sustanciación del procedimiento sancionador, se abstuviera de realizar manifestaciones que pudieran generar promoción personalizada en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo mediante el uso de recursos públicos.

7. **Notificación y demanda.** El seis de agosto, el Acuerdo Impugnado fue notificado personalmente a la parte actora. Inconforme, el once siguiente presentó ante el Instituto un escrito denominado recurso de apelación y, el doce de agosto, la Dirección Jurídica informó de ello al Tribunal.

SEGUNDO. Trámite ante este Órgano Jurisdiccional

8. **Recepción y turno.** El diecisiete de agosto, el Tribunal recibió la demanda, el informe circunstanciado y las constancias del trámite. Al día siguiente, se integró el expediente RAP/007/2026 y, conforme al estricto orden de turno, se remitió a la ponencia correspondiente.
9. **Reencauzamiento.** El diecinueve de agosto, el Pleno del Tribunal declaró improcedente la vía intentada y reencauzó la demanda a JE. En esa misma fecha, la Secretaría General de Acuerdos registró el expediente con la clave JE/056/2026 y lo remitió a la ponencia instructora.
10. **Admisión y cierre de instrucción.** El mismo diecinueve de agosto, el juicio fue admitido y se declaró abierta la instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes, se declaró cerrada la instrucción.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia

11. Este Tribunal Electoral, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un JE en el que se controvierte el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-050/2026, mediante el cual la Comisión declaró parcialmente procedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/114/2026.

12. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, fracciones II, párrafo octavo, y V, de la Constitución Local; 1, 2 y 5, fracción I, 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, párrafo primero, del Reglamento Interno de este Tribunal; así como en el Acuerdo General de diez de enero de dos mil veintidós, relativo a la denominación de los medios de impugnación que no admitan ser controvertidos mediante los juicios o recursos previstos en la Ley de Medios².

SEGUNDO. Causales de improcedencia

13. Toda vez que la autoridad responsable no hizo valer causal de improcedencia alguna, y esta autoridad jurisdiccional tampoco advierte de oficio que se actualice alguna de las 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.

TERCERO. Requisitos de procedencia

14. Conforme a lo precisado en el auto de admisión de fecha diecinueve de agosto, y derivado del análisis definitivo realizado por esta autoridad jurisdiccional, se estima que el presente juicio satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios.

CUARTO. Suplencia de la queja.

15. En el presente juicio opera la suplencia en la deficiencia de los agravios, siempre que éstos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos en la demanda.
16. La Sala Superior ha establecido que, para tener por configurado un agravio, es suficiente que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, esto es, la lesión que le ocasiona el acto impugnado y las razones

²Consultable en https://www.teqroo.org.mx/2018/Estrados/2022/Enero/resolucion/11_9.pdf

que la sustentan, sin que resulte necesaria una formulación o estructura determinada³.

17. Asimismo, los motivos de inconformidad pueden encontrarse en cualquier parte del escrito inicial, por lo que la demanda debe analizarse integralmente para identificar la verdadera intención de quien promueve⁴.
18. En consecuencia, este Tribunal analizará integralmente la demanda y suplirá la deficiencia de los agravios que puedan deducirse de los hechos y planteamientos expuestos por la parte actora.
19. Lo anterior no implica sustituirse en la voluntad de quien promueve, construir agravios inexistentes ni incorporar cuestiones ajenas a la controversia.

III. PLANTEAMIENTO DEL CASO

PRIMERO. Pretensión, causa de pedir y agravios

20. La **pretensión** de la parte actora es que se revoque el Acuerdo Impugnado y se dejen sin efectos el retiro del fragmento denunciado de la sesión de Cabildo y la orden de abstención impuesta durante la sustanciación del procedimiento sancionador.
21. Su **causa de pedir** consiste en que la Comisión consideró indebidamente que sus manifestaciones podían generar promoción personalizada y afectar la equidad, pese a que no se encontraba en curso algún proceso electoral. Además, sostiene que las medidas carecen de motivación suficiente y restringen de manera genérica y desproporcionada su libertad de expresión.
22. Para sustentar su pretensión, la parte actora formula **siete agravios**, que se sintetizan a continuación:

³Jurisprudencia 3/2000, de rubro: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, página 5.

⁴Jurisprudencia 2/98, de rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 2, año 1998, páginas 11 y 12.

23. **Primer agravio. Falta de vinculación con la materia electoral.** La parte actora sostiene que la Comisión trasladó indebidamente sus manifestaciones al ámbito electoral por la sola existencia de una convocatoria o actividad partidista interna. Afirma que fueron realizadas durante una sesión ordinaria de Cabildo, sin constituir un acto partidista, de precampaña o campaña, ni contener referencias a una candidatura, plataforma o solicitud del voto; por ello, considera que no existe una conexión real, directa y suficiente con algún proceso electoral constitucional.
24. **Segundo agravio. Indebida acreditación del elemento objetivo.** La parte actora sostiene que la Comisión tuvo por satisfecho ese elemento con base en la afirmación conjetural de que “*podría estarse generando un posicionamiento*”, sin identificar las expresiones que exaltaban las cualidades, trayectoria o aspiraciones de Rafael Fernando Marín Mollinedo ni explicar su efecto frente a la ciudadanía. Asimismo, afirma que omitió valorar el contexto y contenido íntegro de la intervención, el carácter público de la sesión y la ausencia de referencias a una candidatura, elección o llamado al voto.
25. **Tercer agravio. Vulneración a la libertad de expresión.** La parte actora sostiene que sus manifestaciones se encuentran, *prima facie*, protegidas por la libertad de expresión, porque fueron realizadas durante una sesión pública de Cabildo y versaron sobre asuntos de interés público y la construcción pasada del movimiento al que pertenece. Por ello, considera que la Comisión debía ponderar ese derecho frente al deber de imparcialidad, mediante el análisis de las expresiones, su contexto y su posibilidad real de afectar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad, sin limitarse a invocar el artículo 134 constitucional.
26. **Cuarto agravio. Indebida actualización del elemento temporal.** La parte actora sostiene que la Comisión tuvo por satisfecho ese elemento con base en una convocatoria interna de MORENA, pese a que un procedimiento partidista y un proceso electoral constitucional tienen reglas y finalidades distintas. Debido a que el proceso electoral local aún no había iniciado,

considera que la Comisión debía identificar la contienda concreta que pretendía proteger y explicar de qué manera las manifestaciones podían incidir en ella. En su concepto, la convocatoria únicamente constituía un elemento contextual, insuficiente por sí mismo para acreditar la finalidad electoral de la conducta.

27. **Quinto agravio. Restricción genérica y censura previa.** La parte actora sostiene que la orden de abstenerse de realizar manifestaciones que *“pudieran generar una promoción personalizada”* constituye una restricción genérica e indeterminada sobre su discurso futuro, porque no precisa las expresiones prohibidas, los elementos necesarios para actualizar la infracción ni las circunstancias en las que una manifestación podría considerarse ilícita. Por ello, estima que la medida no se encuentra delimitada al riesgo concreto identificado en el expediente.
28. **Sexto agravio. Falta de motivación y proporcionalidad del retiro.** La parte actora sostiene que eliminar el fragmento denunciado de una sesión pública de Cabildo exigía una motivación reforzada, al afectar la libertad de expresión, el acceso a la información y la publicidad de los actos del Ayuntamiento. Alega que la Comisión no justificó la existencia de un riesgo concreto, actual y real, ni la idoneidad y necesidad de la medida frente a otras alternativas menos restrictivas.
29. **Séptimo agravio. Incongruencia y falta de exhaustividad.** La parte actora sostiene que la Comisión llegó a conclusiones distintas respecto de tres enlaces relacionados con la misma persona, sin explicar comparativamente las diferencias objetivas entre sus contenidos, contextos, referencias personales, finalidades electorales y utilización de recursos públicos. Por ello, considera que no justificó por qué respecto de uno advirtió una apariencia de ilicitud y no de los demás, lo que genera una motivación aparente que afecta su libertad de expresión.

SEGUNDO. Acuerdo impugnado

30. La responsable sustentó su determinación, en esencia, en las razones siguientes:
31. En primer término, expuso que las medidas cautelares tienen como finalidad conservar la materia del procedimiento y evitar daños graves o irreparables, para lo cual debe advertirse la probable vulneración de un derecho y un riesgo derivado de la demora.
32. A partir de la inspección ocular y de la información proporcionada por el Ayuntamiento, tuvo por acreditada preliminarmente la existencia de los tres enlaces denunciados: a) una publicación relacionada con un convivio al que asistieron el actor y Rafael Fernando Marín Mollinedo; b) la transmisión de la Vigésima Cuarta Sesión Ordinaria de Cabildo, difundida mediante la cuenta oficial de Facebook del Ayuntamiento; y, c) una publicación en la que el actor felicitó a Rafael Fernando Marín Mollinedo por su registro como aspirante a la Coordinación de Defensa de la Cuarta Transformación en Quintana Roo.
33. Seguidamente, analizó si los contenidos podían constituir promoción personalizada en favor de un tercero, conforme a los elementos personal, objetivo y temporal.
34. Respecto del primer enlace, consideró actualizado el elemento personal porque el actor y Rafael Fernando Marín Mollinedo eran identificables. Sin embargo, estimó que no se actualizaba el elemento objetivo, pues el contenido únicamente daba cuenta de la asistencia a un convivio y no generaba un posicionamiento electoral. Por tanto, determinó innecesario analizar el elemento temporal.
35. En relación con el tercer enlace, también tuvo por actualizado el elemento personal, pero no el objetivo, porque estimó que el actor únicamente felicitó a Rafael Fernando Marín Mollinedo por su registro dentro de un procedimiento interno partidista, sin que ello implicara, preliminarmente, la exaltación de sus cualidades o su posicionamiento frente al electorado.

36. Por cuanto al segundo enlace, correspondiente a la sesión de Cabildo, tuvo por actualizado el elemento personal, debido a que el actor intervino en su calidad de sexto regidor del Ayuntamiento de Othón P. Blanco.
37. Asimismo, consideró satisfecho preliminarmente el elemento objetivo, porque el actor realizó una mención especial en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo, a quien atribuyó haber formado un movimiento en el estado, ser símbolo de una idea capaz de generar unidad y representar una nueva oportunidad para el futuro de Quintana Roo.
38. En concepto de la Comisión, esas expresiones podían promover veladamente las cualidades y logros de dicha persona y generar un posicionamiento anticipado ante quienes asistieron a la sesión o tuvieron acceso a su transmisión mediante la cuenta oficial de Facebook del Ayuntamiento.
39. Para reforzar esa conclusión, razonó que las personas servidoras públicas deben observar los principios de neutralidad e imparcialidad y actuar con especial cuidado y prudencia discursiva cuando sus manifestaciones sean difundidas mediante medios de comunicación de alcance masivo, a fin de evitar favorecer anticipadamente a alguna persona frente al electorado.
40. En cuanto al elemento temporal, reconoció que al momento de las manifestaciones no se encontraba en curso algún proceso electoral. No obstante, lo tuvo por actualizado porque el proceso electoral local iniciaría en enero de dos mil veintisiete y se encontraba en desarrollo la convocatoria de MORENA para elegir, entre otras, la Coordinación de Defensa de la Cuarta Transformación en Quintana Roo.
41. A partir de ello, consideró que el registro como aspirante a dicha Coordinación constituía un acto preparatorio relacionado con el proceso electoral local de dos mil veintisiete y que, por tanto, las manifestaciones podían afectar la equidad de la contienda.
42. Respecto del uso indebido de recursos públicos, determinó que no era posible establecer preliminarmente su actualización en las publicaciones difundidas

mediante las cuentas personales de Facebook, porque se requería una investigación más exhaustiva sobre la titularidad y utilización de esos recursos.

43. Sin embargo, respecto de la sesión de Cabildo, consideró que el actor sabía que esta sería transmitida mediante la cuenta oficial del Ayuntamiento y que para ello se emplearían recursos públicos. Por tanto, estimó que dichos recursos fueron utilizados para difundir manifestaciones que podían constituir promoción personalizada en favor de un tercero⁵.
44. En consecuencia, declaró improcedentes las medidas cautelares respecto de los enlaces primero y tercero, al no advertir elementos indiciarios de una infracción que pusiera en riesgo los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad.
45. Por otra parte, declaró procedentes las medidas respecto del segundo enlace y solicitó la colaboración del Ayuntamiento, por conducto de la Sindicatura Municipal, para retirar de los medios tecnológicos o impresos en los que se reprodujera la sesión de Cabildo el fragmento que consideró posiblemente infractor. Asimismo, ordenó informar el cumplimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes.
46. Finalmente, ordenó a la parte actora que, mientras se sustanciara y resolviera el procedimiento sancionador, se abstuviera de realizar manifestaciones que pudieran generar promoción personalizada en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo mediante el uso de recursos públicos.
47. La Comisión precisó que su determinación era preliminar y no implicaba un pronunciamiento sobre la existencia de las infracciones denunciadas, pues esa cuestión sería resuelta una vez sustanciado el procedimiento correspondiente.

TERCERO. Consideraciones de la autoridad responsable

⁵Párrafo 102, página 23, del Acuerdo controvertido.

48. La Comisión, al rendir su informe circunstanciado, sostuvo la legalidad del Acuerdo impugnado y solicitó que los agravios se declararan infundados.
49. Señaló que las manifestaciones realizadas durante la sesión de Cabildo no guardaban relación con las funciones del actor y que, preliminarmente, podían posicionar a una persona inscrita en el procedimiento interno de MORENA con miras al proceso electoral local de dos mil veintisiete. Asimismo, consideró que, al difundirse mediante la cuenta oficial del Ayuntamiento, el actor debía observar un especial deber de prudencia discursiva.
50. Sostuvo que el análisis de los elementos objetivo y temporal fue adecuado, porque las expresiones resaltaban cualidades y logros de Rafael Fernando Marín Mollinedo, mientras que el procedimiento partidista constituía un acto preparatorio relacionado con el próximo proceso electoral. Agregó que, en sede cautelar, no se requiere acreditar plenamente la infracción, sino contar con elementos indiciarios que justifiquen la medida preventiva.
51. Finalmente, afirmó que la orden dirigida al actor obedeció a una tutela preventiva limitada a la sustanciación del procedimiento; que no se ordenó eliminar íntegramente la sesión de Cabildo, sino únicamente el fragmento denunciado; y que cada uno de los tres enlaces fue analizado individualmente.

CUARTO. *Litis* y Metodología de estudio

52. La **controversia jurídica** consiste en determinar si la Comisión contó con elementos suficientes para advertir, de manera preliminar, una posible promoción personalizada y si las medidas cautelares consistentes en retirar el fragmento denunciado y ordenar a la parte actora abstenerse de realizar determinadas manifestaciones se encuentran justificadas y resultan proporcionales.
53. Debido a la naturaleza del acto impugnado, el estudio se limitará a revisar la legalidad del análisis cautelar y de las medidas adoptadas, sin pronunciarse

sobre la existencia de las infracciones ni sobre la responsabilidad de la parte actora, cuestiones que corresponden al fondo del procedimiento sancionador.

54. Por cuestión de método, los agravios se analizarán en **dos apartados: i)** regularidad del análisis preliminar que sustentó la adopción de las medidas cautelares; y **ii)** legalidad y proporcionalidad de las medidas decretadas.
55. En el **primer apartado** se estudiarán conjuntamente los agravios **primero, segundo, tercero, cuarto y séptimo**, porque controvierten la naturaleza electoral de los hechos, los elementos objetivo y temporal de la posible promoción personalizada, la libertad de expresión y las razones empleadas para diferenciar los contenidos denunciados. Dentro de este tema, en suplencia de la deficiencia de los agravios, también se examinará la motivación relacionada con la utilización de recursos públicos como elemento para distinguir la intervención realizada durante la sesión de Cabildo, pues dicho planteamiento puede desprenderse de la lectura integral de la demanda⁶.
56. **Posteriormente**, en el **segundo apartado** se analizarán los agravios **quinto y sexto**. El primero se relaciona con el peligro en la demora, el riesgo razonable de continuidad y el alcance de la orden de abstención respecto de manifestaciones futuras; mientras que el segundo controvierte la idoneidad, necesidad y proporcionalidad del retiro del fragmento denunciado.
57. Esta metodología no genera perjuicio a la parte actora, pues lo jurídicamente relevante es que todos sus planteamientos sean analizados⁷.

IV. ESTUDIO DE FONDO

⁶En el tercer agravio, página 9, el actor sostiene: "La existencia de una limitación constitucional al uso de recursos públicos y a la promoción personalizada no significa que toda expresión emitida por una persona servidora pública quede automáticamente fuera de la protección constitucional de la libertad de expresión". Posteriormente, señala: "Por el contrario, debe analizarse si la expresión concreta tiene una finalidad de promoción personalizada y si, por sus características objetivas, afecta los principios de imparcialidad y equidad que tutela el artículo 134 constitucional". En el séptimo agravio, página 14, afirma que la responsable debía distinguir los mensajes atendiendo, entre otros aspectos, a la "utilización de recursos públicos". Asimismo, en la página 15, señala: "Cuando se limita un derecho fundamental, la motivación debe permitir conocer con claridad qué conducta fue considerada ilícita, por qué lo fue y cuáles fueron los elementos objetivos que permitieron distinguirla de expresiones similares.

⁷Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN" Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6. <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

PRIMERO. Marco Normativo

- **De las medidas cautelares**

58. De conformidad con los artículos 1º, 41 y 116 de la Constitución General, todas las autoridades, incluidas las electorales, deben ejercer sus atribuciones bajo los principios de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, independencia y máxima publicidad, así como garantizar la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.
59. En ese sentido, la función electoral no sólo exige resolver las controversias que se someten a conocimiento de las autoridades competentes, sino también prevenir que, durante la sustanciación de los procedimientos, se generen afectaciones irreparables a derechos, principios o bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral.
60. Desde esa perspectiva, las medidas cautelares constituyen determinaciones de carácter provisional, instrumental y preventivo, emitidas dentro de un procedimiento principal, cuyo objeto consiste en conservar la materia de la controversia, evitar la continuación o repetición de conductas posiblemente contrarias a Derecho y prevenir daños de difícil reparación mientras se emite la resolución definitiva.
61. Por ello, su dictado no implica prejuzgar sobre la existencia de la infracción denunciada ni sobre la responsabilidad de la persona señalada, pues tales cuestiones corresponden al estudio de fondo.
62. A su vez, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo frente a actos que vulneren sus derechos fundamentales. Este parámetro robustece el deber de las autoridades de adoptar mecanismos eficaces para evitar que la eventual reparación de un derecho resulte ilusoria o tardía.

63. Por tanto, las medidas cautelares se insertan dentro de una lógica de tutela efectiva, en tanto permiten que la autoridad actúe de manera oportuna frente a riesgos jurídicamente relevantes.
64. La Sala Superior⁸ ha sustentado que, las medidas cautelares, en el marco de los procedimientos sancionadores electorales, constituyen determinaciones de naturaleza preliminar, cuyo objeto es prevenir o salvaguardar los derechos, principios o bienes jurídicos involucrados en la controversia, antes de que se emita la resolución de fondo.
65. A partir de dicho criterio, la autoridad competente debe realizar un examen inicial de los hechos denunciados y de los elementos que obren en el expediente, a fin de determinar si existe una probabilidad razonable de que la conducta materia de denuncia pueda resultar contraria al orden jurídico electoral o generar una afectación a derechos o principios tutelados.
66. Así, la autoridad competente debe realizar un examen preliminar del caso concreto, a partir de los elementos que obren en el expediente al momento de resolver, sin que ello implique adelantar una decisión sobre el fondo de la controversia.
67. En ese sentido, el análisis cautelar debe atender a la apariencia del buen derecho o apariencia de ilicitud, así como al peligro en la demora. La primera exige verificar, desde una perspectiva objetiva y preliminar, si la pretensión cautelar cuenta con una base jurídica razonable y no se trata de una afirmación manifiestamente infundada; mientras que el segundo requiere valorar si la permanencia, continuación o repetición de la conducta denunciada puede generar una afectación relevante antes de que se emita la resolución definitiva.

- **De la fundamentación y motivación**

⁸Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-17/2026, recurrente: Morena, autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, Magistrado ponente: Gilberto de G. Bátiz García, sentencia de siete de abril de dos mil veintiséis, párrafos. 18 a 25. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REP-0017-2026.pdf>.

68. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución General, toda autoridad se encuentra obligada a fundar y motivar debidamente sus actos, pues nadie puede ser afectado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante mandamiento escrito emitido por autoridad competente que exprese la causa legal del procedimiento. Constitución General.
69. En ese sentido, la fundamentación implica precisar las disposiciones jurídicas que otorgan competencia a la autoridad y que resultan aplicables al caso concreto, mientras que la motivación exige exteriorizar las razones, circunstancias particulares y consideraciones que justifican la emisión del acto. Así, no basta con citar preceptos legales, sino que debe existir correspondencia lógica y jurídica entre las normas invocadas, los hechos analizados y la conclusión adoptada.
70. A su vez, dichas exigencias constituyen una garantía de legalidad, certeza y seguridad jurídica frente a actuaciones arbitrarias de la autoridad, pues permiten a las partes conocer las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión adoptada y, en su caso, controvertirla mediante los medios de impugnación procedentes.
71. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el deber de motivación forma parte de las garantías judiciales previstas en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al exigir que toda decisión se encuentre sustentada en una justificación razonada, clara y objetiva, que permita verificar que no deriva del mero arbitrio de la autoridad.
72. De esta manera, el principio de legalidad, en su vertiente de debida fundamentación y motivación, exige que todo acto de autoridad electoral precise el marco normativo aplicable, identifique las facultades que ejerce, valore los elementos relevantes del expediente y exponga razones suficientes y congruentes con el caso concreto, a efecto de garantizar decisiones emitidas conforme a Derecho.

SEGUNDO. Caso Concreto

a) Decisión

73. A juicio de este Tribunal, los agravios primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, así como el planteamiento relacionado con el uso de recursos públicos, son **infundados**; el sexto es **inoperante en una parte e infundado en otra**; y el séptimo es **fundado, pero inoperante**.
74. La Comisión contó con elementos suficientes para advertir, de manera preliminar, una posible promoción personalizada en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo, así como un riesgo razonable de que conductas semejantes continuaran realizándose durante la sustanciación del procedimiento sancionador.
75. Asimismo, el carácter oficial de la sesión de Cabildo y su difusión mediante la cuenta institucional del Ayuntamiento podían valorarse como elementos contextuales relacionados con el empleo de medios públicos, sin que ello implicara determinar definitivamente la existencia de alguna infracción o la responsabilidad de la parte actora.
76. En consecuencia, procede **confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo controvertido**, al encontrarse justificadas tanto la medida de retiro del fragmento denunciado como la tutela preventiva decretada respecto de conductas futuras.

b) Justificación

77. Antes de analizar los agravios, debe precisarse que el informe circunstanciado no forma parte de la controversia y, por tanto, las razones expresadas en él no pueden sustituir, ampliar o perfeccionar la motivación contenida en el Acuerdo impugnado.
78. Conforme a la tesis XLIV/98, de rubro: *"INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS"*⁹, la controversia se integra con el acto impugnado y los agravios formulados en su contra. Por ello, los argumentos

⁹Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, página 54.

expuestos por la autoridad responsable en su informe únicamente serán considerados para contrastar la defensa del acto, sin que puedan subsanar deficiencias que no se encuentren justificadas en la determinación controvertida.

79. **PRIMER APARTADO. REGULARIDAD DEL ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA CONDUCTA DENUNCIADA.**

80. En este apartado se analizarán los agravios relacionados con la naturaleza electoral de los hechos, los elementos objetivo y temporal de la posible promoción personalizada, la libertad de expresión, la diferenciación entre las publicaciones y la utilización de recursos públicos.

81. Los agravios **primero y cuarto**, relacionados con la naturaleza electoral de los hechos y el análisis del elemento temporal, son **infundados**.

82. La cuestión por resolver consiste en determinar si la inexistencia de un proceso electoral constitucional en curso impedía, por sí misma, examinar cautelarmente las manifestaciones denunciadas y si la Comisión equiparó indebidamente el procedimiento interno de MORENA con el proceso electoral local.

83. La parte actora acierta al señalar que un procedimiento interno partidista y un proceso electoral constitucional son figuras jurídicamente distintas. Sin embargo, atribuye a esa distinción un efecto que no tiene, pues de ella no se sigue que los hechos realizados antes del inicio formal de una elección carezcan necesariamente de relevancia electoral o queden excluidos del análisis cautelar.

84. La jurisprudencia 12/2015, de rubro: *“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA¹⁰”*, establece que el elemento temporal exige ubicar la conducta frente al proceso electoral. Cuando la promoción se realiza durante éste, puede generarse la presunción de que pretende incidir en la contienda; cuando ocurre fuera, esa

¹⁰Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

presunción no opera y debe examinarse la proximidad del debate comicial, conjuntamente con el contenido y las circunstancias de difusión del mensaje.

85. Por tanto, el elemento temporal no funciona como una regla binaria conforme a la cual únicamente puedan analizarse las conductas realizadas dentro de un proceso electoral. La ausencia de éste constituye un dato que reduce la fuerza inicial de la inferencia y exige una motivación contextual más rigurosa, pero no impide advertir una posible afectación cuando existan elementos objetivos que relacionen el mensaje con una elección identificable.
86. Esta conclusión es acorde con lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-138/2023 y acumulados¹¹, en el sentido de que las conductas denunciadas pueden examinarse preliminarmente antes del inicio formal del proceso electoral, cuando las circunstancias del caso permitan advertir una posible afectación a los principios que deben regir una elección futura.
87. Ahora bien, la naturaleza provisional del análisis no releva a la autoridad de motivar su decisión. Bajo la apariencia del buen derecho, no basta afirmar que una conducta “*podría*” tener incidencia electoral; es necesario partir de hechos preliminarmente constatados y explicar la inferencia que los vincula con el principio cuya protección se pretende. Lo que no se exige en esta etapa es acreditar definitivamente la infracción o la responsabilidad de la persona denunciada.
88. En el caso, la Comisión no sustentó la naturaleza electoral de los hechos exclusivamente en la convocatoria interna de MORENA. En el Acuerdo Impugnado consideró conjuntamente: la referencia expresa a Rafael Fernando Marín Mollinedo; su registro como aspirante dentro de un procedimiento partidista en curso; el sentido favorable de las expresiones y sus referencias al futuro; la identificación del proceso electoral local de dos mil veintisiete, cuyo inicio ubicó en enero de ese año; la calidad de persona servidora pública de quien emitió el mensaje; y su difusión durante una sesión

¹¹Véase la sentencia dictada en el SUP-REP-138/2023 y acumulados.

oficial de Cabildo transmitida mediante la cuenta institucional del Ayuntamiento.

89. En esa valoración, el procedimiento interno de MORENA no sustituyó al proceso electoral constitucional ni fue considerado suficiente, por sí solo, para actualizar el elemento temporal. Su función fue proporcionar un contexto político actual a las referencias efectuadas en favor de una persona determinada y permitir que éstas fueran examinadas en relación con una elección futura previamente identificada.
90. A ese contexto se sumó el contenido del mensaje, la Comisión valoró que la parte actora no se limitó a formular una referencia histórica o neutral, sino que aludió a una *“nueva oportunidad”* y a la posibilidad de que Rafael Fernando Marín Mollinedo *“escriba nuestro futuro”*. Tales expresiones, apreciadas integralmente y no de manera aislada, permitían advertir preliminarmente una proyección favorable de dicha persona hacia acontecimientos políticos posteriores.
91. También resultaba relevante que las manifestaciones hubieran sido emitidas por la parte actora durante el ejercicio de su encargo, dentro de una sesión oficial de Cabildo y mediante un canal institucional del Ayuntamiento. Estas circunstancias no acreditan automáticamente alguna infracción, pero sí forman parte del contexto necesario para valorar el alcance público del mensaje y su posible vinculación con los deberes de imparcialidad y neutralidad.
92. De esta manera, la Comisión construyó la relación electoral a partir de la valoración conjunta del contenido, el emisor, la persona mencionada, el espacio institucional utilizado, el medio de difusión y el momento político en el que se realizaron las manifestaciones. Ninguno de esos datos era concluyente aisladamente; sin embargo, su concurrencia permitía advertir, bajo la apariencia del buen derecho, una conexión objetiva y preliminar con el proceso electoral local de dos mil veintisiete.

93. La ausencia de una candidatura formalmente registrada, de una solicitud expresa del voto o de la presentación de una plataforma electoral no desvirtúa esa conclusión. Sin prejuzgar sobre el análisis del elemento objetivo, tales circunstancias no constituyen condiciones indispensables para determinar únicamente si los hechos podían tener relevancia electoral y ser examinados cautelarmente.
94. Esta conclusión tiene un alcance delimitado que permite establecer que la inexistencia de un proceso electoral en curso no excluía el análisis de los hechos y que la Comisión no equiparó el procedimiento interno de MORENA con la elección constitucional. No implica tener por acreditada definitivamente la promoción personalizada ni demuestra, por sí misma, el peligro en la demora o la proporcionalidad de las medidas adoptadas, presupuestos que requieren un análisis propio.
95. En consecuencia, la Comisión identificó el proceso electoral que pretendía proteger y explicó, a partir de circunstancias objetivas valoradas conjuntamente, la relación preliminar de las manifestaciones con éste. De ahí que los **agravios primero y cuarto sean infundados**.
96. Por lo que hace al **segundo agravio**, relacionado con el elemento objetivo de la promoción personalizada, también es **infundado**.
97. La parte actora sostiene que la Comisión tuvo por actualizado ese elemento a partir de *una posibilidad*, sin precisar qué expresiones exaltaban a Rafael Fernando Marín Mollinedo ni explicar por qué podían favorecer su imagen ante la ciudadanía.
98. No le asiste la razón. El elemento objetivo exige analizar el contenido del mensaje para determinar si destaca favorablemente las cualidades, trayectoria, logros, liderazgo o aspiraciones de una persona y si, atendiendo a su contexto, puede generar un posicionamiento ante la ciudadanía.
99. En sede cautelar, ese análisis no requiere demostrar definitivamente la existencia de la infracción. Sin embargo, tampoco puede sustentarse en una

afirmación genérica sobre lo que el mensaje “podría” producir. La Comisión debía identificar las expresiones concretas y explicar qué comunicaban y por qué, vistas en su conjunto, justificaban una intervención provisional.

100. En el Acuerdo Impugnado se examinaron las expresiones relativas a que Rafael Fernando Marín Mollinedo *“hizo un ejército de la nada”*, que se había convertido en *“símbolo de una idea viva”*, que *“a todos nuevamente nos unirá”*, que representaba una *“nueva oportunidad”* y que podía *“escribir nuestro futuro”*.
101. Las primeras expresiones atribuían a dicha persona capacidad de organización y liderazgo, además de presentarla como representante de una idea compartida. A su vez, las referencias a que volvería a unir, representaba una nueva oportunidad y podía escribir el futuro no se limitaban a reconocer acontecimientos pasados, sino que proyectaban favorablemente su participación hacia el porvenir.
102. Asimismo, la Comisión tomó en cuenta que el mensaje incluyó una felicitación especial y una referencia directa a *“Rafa”*, por lo que no existía duda sobre la identidad de la persona a quien se dirigían los elogios.
103. El contenido del mensaje fue relacionado con las circunstancias en las que se difundió: fue emitido por una persona servidora pública durante una sesión de Cabildo, transmitida mediante la cuenta oficial del Ayuntamiento, en un momento en el que se desarrollaba un procedimiento interno partidista y se aproximaba el proceso electoral local.
104. Esas circunstancias no sustituyeron el análisis de las expresiones ni acreditaron por sí mismas el elemento objetivo. Su relevancia consistió en mostrar el alcance público e institucional del mensaje y aportar el contexto necesario para determinar el sentido que podían adquirir las referencias favorables hacia una persona vinculada con actividades políticas.
105. Así, la Comisión sustentó su conclusión preliminar de que el mensaje podía generar un posicionamiento en el análisis de las expresiones señaladas y de

las circunstancias en las que fueron pronunciadas y difundidas. Por ello, el término “podía” responde al carácter provisional del examen cautelar y no a una afirmación carente de sustento.

106. Tampoco resulta determinante que el mensaje no contuviera una solicitud expresa del voto, la presentación de una candidatura o la mención directa de una elección. La ausencia de esos elementos debía ser valorada, pero no impedía examinar si las expresiones, por la forma en que destacaban el liderazgo y la posible participación futura de la persona mencionada, podían favorecer su imagen ante la ciudadanía.
107. La Comisión tampoco estaba obligada a demostrar que el mensaje modificó efectivamente la percepción de quienes lo escucharon. En esta etapa bastaba con identificar una base objetiva que permitiera advertir esa posibilidad, pues la finalidad real de las expresiones, su incidencia y la responsabilidad correspondiente deberán resolverse al estudiar el fondo del procedimiento.
108. Por tanto, la Comisión identificó las manifestaciones relevantes, explicó el sentido favorable que podían transmitir y las examinó de acuerdo con las circunstancias en las que fueron emitidas. De ahí que el **segundo agravio resulte infundado**.
109. Por cuanto al **tercer agravio**, relacionado con la libertad de expresión, es **infundado**.
110. La parte actora acierta al señalar que las intervenciones realizadas durante las sesiones públicas de Cabildo se encuentran, en principio, protegidas por la libertad de expresión y guardan una relación estrecha con el derecho de la ciudadanía a conocer los asuntos discutidos por sus autoridades.
111. La SCJN ha sostenido que las expresiones relacionadas con asuntos políticos y de interés público cuentan con una protección reforzada en un sistema

democrático¹². Por ello, la sola calidad de persona servidora pública o el hecho de intervenir en un espacio institucional no permiten restringir automáticamente ese derecho.

112. La cuestión consiste en determinar si la Comisión impuso una restricción únicamente por la investidura de la parte actora o si examinó el contenido de las manifestaciones y las circunstancias en las que fueron emitidas para valorar su posible incidencia en los principios de imparcialidad y neutralidad.
113. La jurisprudencia 12/2024 establece que las personas servidoras públicas deben conducirse con prudencia discursiva, a fin de evitar que sus manifestaciones, realizadas en el ejercicio del cargo, comprometan los principios constitucionales de neutralidad e imparcialidad¹³.
114. Este deber no obliga a las personas servidoras públicas a guardar silencio sobre asuntos políticos ni les impide expresar opiniones o participar en deliberaciones públicas. Exige que, en cada caso, se examine el contenido del mensaje, el contexto en que se emitió, el cargo de quien interviene, el medio utilizado, el alcance de su difusión y su posible relación con el ámbito electoral.
115. En el caso, la Comisión realizó ese análisis. Consideró que las manifestaciones fueron emitidas por la parte actora durante una sesión oficial de Cabildo; que su transmisión se efectuó mediante la cuenta institucional del Ayuntamiento; que estaban dirigidas a destacar favorablemente el liderazgo y la posible participación futura de una persona plenamente identificable; y que se produjeron en un contexto político relacionado con un procedimiento interno partidista.

¹²Véase la tesis 1a. CCXVI/2009, de rubro: “*LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL*”. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro digital 165760.

¹³Jurisprudencia 12/2024, de rubro: “*LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS TIENEN LA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE CONDUCIRSE CON PRUDENCIA DISCURSIVA, A FIN DE QUE SU ACTUAR NO ROMPA CON LOS PRINCIPIOS DE NEUTRALIDAD E IMPARCIALIDAD IMPUESTOS CONSTITUCIONALMENTE*”, Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 17, Número 29, 2024, páginas 77, 78 y 79.

116. La Comisión también atendió al sentido concreto de las expresiones, particularmente a las referencias a una *“nueva oportunidad”*, a que Rafael Fernando Marín Mollinedo *“a todos nuevamente nos unirá”* y a la posibilidad de que *“escriba nuestro futuro”*. A partir de ello, estimó preliminarmente que el mensaje podía superar una referencia histórica o informativa y proyectar favorablemente a dicha persona ante la ciudadanía.
117. El carácter público de la sesión no elimina esa posible dimensión electoral. Si bien la publicidad de los debates de Cabildo permite que la ciudadanía conozca la actuación de sus autoridades, la utilización de ese espacio también otorga alcance y apariencia institucional a los mensajes emitidos durante su desarrollo.
118. En el mismo sentido, la transmisión mediante la cuenta oficial del Ayuntamiento no demuestra por sí sola un uso indebido de recursos públicos. No obstante, constituye una circunstancia relevante para conocer el medio de difusión, el público al que podía llegar el mensaje y la forma en que la intervención fue comunicada desde un canal institucional.
119. El análisis se sustenta en las razones expuestas en el Acuerdo Impugnado en el que la Comisión examinó el contenido concreto del mensaje y explicó su relación con el espacio institucional utilizado y con los deberes constitucionales aplicables a las personas servidoras públicas.
120. De este modo, la Comisión reconoció implícitamente la protección de la libertad de expresión, pero consideró que, dadas las particularidades del mensaje y de su difusión, esa protección debía armonizarse provisionalmente con los principios de neutralidad e imparcialidad. Tal conclusión no impide que la parte actora intervenga en las sesiones de Cabildo, exprese opiniones sobre asuntos políticos o participe en actividades partidistas.
121. Lo anterior únicamente permite concluir que la Comisión contó con elementos para realizar una ponderación preliminar entre los derechos y principios involucrados. La idoneidad, necesidad, proporcionalidad y alcance concreto

del retiro y de la orden de abstención serán examinados al responder los agravios formulados específicamente contra esas medidas.

122. En consecuencia, la Comisión no restringió la libertad de expresión de la parte actora exclusivamente por su calidad de persona servidora pública, sino que atendió al contenido, contexto y medio de difusión de las manifestaciones denunciadas. **De ahí que el tercer agravio resulte infundado.**
123. Por cuanto al **séptimo agravio**, relacionado con la incongruencia interna del Acuerdo Impugnado y la diferenciación de las publicaciones, es **fundado, pero inoperante.**
124. La parte actora sostiene que la Comisión llegó a conclusiones distintas respecto de los tres enlaces analizados, sin explicar suficientemente las diferencias existentes entre sus contenidos.
125. Le asiste la razón respecto de la inconsistencia en la identificación de los enlaces. En el párrafo 98 del Acuerdo Impugnado, la Comisión señaló que las publicaciones alojadas en los enlaces uno y dos no actualizaban preliminarmente la promoción personalizada; sin embargo, en el párrafo siguiente concluyó que las manifestaciones correspondientes al segundo enlace sí permitían advertir esa posible conducta.
126. La contradicción se confirma con el párrafo 103 y los puntos de acuerdo respectivos, de los cuales se desprende que las medidas fueron declaradas improcedentes respecto de los enlaces uno y tres, mientras que únicamente se concedieron en relación con el segundo.
127. Lo manifestado posteriormente en el informe circunstanciado acerca de que cada publicación fue examinada individualmente no elimina esa inconsistencia ni puede corregir la redacción del Acuerdo Impugnado. La validez de la determinación debe examinarse a partir de las razones que la Comisión expresó al momento de emitirla.

128. No obstante, la deficiencia resulta **inoperante**, porque la lectura integral del Acuerdo Impugnado permite identificar con certeza que la referencia a los enlaces uno y dos obedeció a un error material y que la Comisión pretendía aludir a los enlaces uno y tres.
129. En efecto, el análisis desarrollado respecto del segundo enlace y las medidas adoptadas permiten conocer claramente que la Comisión consideró posiblemente ilícito únicamente el fragmento de la sesión de Cabildo. Por tanto, el error de identificación no generó incertidumbre sobre el contenido al que se dirigieron las medidas ni sobre las razones que las sustentaron.
130. Además, la Comisión sí explicó las diferencias entre los contenidos. El primer enlace correspondía a una publicación relacionada con una convivencia; el tercero, a una felicitación difundida en una cuenta personal con motivo de un registro partidista interno; y el segundo, a una intervención realizada durante una sesión oficial de Cabildo, transmitida mediante una cuenta institucional y acompañada de expresiones que destacaban favorablemente la trayectoria de Rafael Fernando Marín Mollinedo y aludían a su posible participación política futura.
131. También es cierto que, al estudiar el tercer enlace, la Comisión reconoció que la publicación contenía referencias a la *“experiencia”*, el *“liderazgo”* y el *“compromiso”* de dicha persona y, posteriormente, afirmó que no se resaltaban sus cualidades. Esta última expresión es imprecisa.
132. Sin embargo, la decisión de negar las medidas respecto del tercer enlace no se sustentó únicamente en la ausencia de referencias favorables. La Comisión también consideró que se trataba de una felicitación difundida en una cuenta personal, relacionada con un acto partidista interno, ajena a un espacio oficial de deliberación y sin las mismas referencias hacia el futuro que se realizaron durante la sesión de Cabildo.
133. Por ello, la imprecisión advertida en el análisis del tercer enlace no desvirtúa las razones desarrolladas respecto del segundo. Una posible insuficiencia en la valoración de un contenido considerado lícito no demuestra que también

deba otorgarse ese tratamiento al fragmento de la sesión de Cabildo, pues cada publicación debe examinarse conforme a sus propias características.

134. Asimismo, la imprecisión se relaciona con el análisis del tercer enlace, respecto del cual la Comisión declaró improcedentes las medidas cautelares. Por ello, esa deficiencia no produjo una afectación a la parte actora, pues el resultado de dicho análisis le fue favorable. Aun cuando la motivación empleada respecto de esa publicación pudiera considerarse insuficiente, ello no demuestra que sean incorrectas las razones autónomas por las que se concedieron las medidas respecto del segundo enlace ni permite dejar estas últimas sin efectos.
135. Además, la parte actora es la única persona que promovió el presente juicio y su pretensión consiste en eliminar las medidas decretadas en su contra, no en que se impongan respecto del tercer enlace. En consecuencia, este Tribunal no podría utilizar la imprecisión advertida para revisar esa determinación favorable y ordenar medidas adicionales, porque ello agravaría su situación jurídica. Por tanto, el defecto puede ser reconocido, pero carece de efectos para alcanzar la revocación pretendida.
136. La existencia de los enlaces primero y tercero podía considerarse para comprender el contexto general de las referencias efectuadas hacia la misma persona. Sin embargo, su valoración contextual no implica tenerlos por ilícitos ni sustituye el análisis individual del contenido respecto del cual se concedieron las medidas.
137. En consecuencia, aunque la parte actora tiene razón respecto de la inconsistencia en la identificación de los enlaces y de la imprecisión advertida en el análisis del tercero, esas deficiencias no afectan la motivación autónoma desarrollada respecto del fragmento difundido durante la sesión de Cabildo.
138. Por tanto, el **séptimo agravio es fundado, pero inoperante**, porque los errores advertidos no son suficientes para alcanzar la revocación del Acuerdo Impugnado.

139. Sobre el planteamiento relativo a la utilización de recursos públicos también **es infundado.**
140. Del análisis integral de la demanda, y supliendo la deficiencia de los agravios, se advierte que la parte actora también controvierte las consideraciones relacionadas con la utilización de recursos públicos.
141. Aunque no formuló un agravio autónomo con esa denominación, en el séptimo agravio sostuvo que la responsable debía diferenciar las publicaciones atendiendo, entre otros elementos, a la utilización de recursos públicos. Asimismo, afirmó que la motivación debía permitir conocer qué conducta fue considerada ilícita y cuáles fueron los elementos objetivos empleados para distinguirla.
142. Esas manifestaciones permiten identificar un principio de agravio suficiente para revisar la conclusión contenida en el párrafo 102 del Acuerdo, sin que ello implique sustituirse en la voluntad de quien promueve.
143. En los párrafos 100 y 101 del Acuerdo, la Comisión reconoció que la acreditación del uso indebido de recursos públicos requiere una investigación exhaustiva y elementos que permitan analizar la titularidad de los recursos, el nexo causal con la persona servidora pública y su posible desviación de la finalidad legal.
144. No obstante, respecto de la sesión de Cabildo, consideró que la parte actora emitió las manifestaciones en su calidad de sexto regidor y que, por esa condición, conocía que la sesión sería transmitida por el Ayuntamiento mediante su página oficial de Facebook, para lo cual se empleaban recursos públicos.
145. Sobre esa base, concluyó, de manera preliminar, que la parte actora utilizó dichos recursos para realizar manifestaciones en favor de un tercero que podían actualizar promoción personalizada.
146. Es cierto que, en el párrafo 102, la Comisión señaló que la parte actora *“llevó a cabo el uso de dichos recursos públicos para realizar manifestaciones en*

favor de un tercero”. No obstante, esa expresión no puede examinarse aisladamente ni entenderse como una declaración definitiva sobre la actualización de la infracción.

147. En el propio Acuerdo se precisó que la determinación era preliminar y que no implicaba un pronunciamiento sobre la existencia de las infracciones o la responsabilidad de las personas involucradas.
148. Además, la conducta examinada no consistió en que la parte actora hubiera ordenado, contratado o financiado la transmisión. Lo relevante para el análisis cautelar fue que emitió directamente las manifestaciones dentro de un espacio oficial, con conocimiento de que serían difundidas mediante una cuenta institucional.
149. En esa etapa no era necesario acreditar que hubiera administrado los recursos empleados en la transmisión o dispuesto su utilización. Tales cuestiones serán relevantes para determinar, en el fondo, si existió una desviación de recursos públicos y si esta resulta jurídicamente atribuible a la parte actora.
150. La Sala Superior y la Sala Regional Xalapa han sostenido que la actualización definitiva del uso indebido de recursos públicos exige una valoración integral de las pruebas y la determinación de responsabilidades¹⁴.
151. Sin embargo, esos criterios no impiden que, en sede cautelar, la autoridad valore la naturaleza oficial del espacio y del medio de difusión para determinar el alcance institucional del mensaje y la necesidad de evitar que continúe produciendo efectos.
152. En el SUP-REP-403/2024, la Sala Superior distinguió entre la posibilidad de hacer cesar cautelarmente un contenido difundido en una cuenta oficial y la determinación de si existió uso indebido de recursos públicos, cuestión que reservó para el fondo.

¹⁴Así se desprende, entre otros, del SUP-REP-185/2022 y del SX-JE-101/2024.

153. En el caso, la cuenta oficial y la transmisión institucional fueron valoradas como elementos contextuales de la posible promoción personalizada y como sustento de las medidas cautelares, sin que se hubiera impuesto alguna sanción ni declarado definitivamente la existencia de la infracción.
154. Por ello, la Comisión no estaba obligada a demostrar, en ese momento, que la parte actora ordenó, administró, financió o desvió los recursos utilizados para transmitir la sesión. Bastaba con verificar preliminarmente el carácter institucional del espacio y la difusión oficial de las manifestaciones.
155. En consecuencia, el planteamiento es **infundado**, sin perjuicio de que la autoridad competente, al resolver el fondo del procedimiento, determine si se actualizó o no el uso indebido de recursos públicos y la responsabilidad que, en su caso, corresponda.
156. **SEGUNDO APARTADO. LEGALIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES**
157. En este apartado se estudiarán los agravios quinto y sexto, relacionados, respectivamente, con la orden de abstención respecto de manifestaciones futuras y con la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida de retiro del fragmento denunciado.
158. El **quinto agravio** relacionado con la orden de abstención respecto de manifestaciones futuras es **infundado**.
159. La tutela preventiva tiene como finalidad evitar la continuación o repetición de una conducta probablemente ilícita e impedir que se produzca una afectación irreparable mientras se resuelve el fondo del procedimiento.
160. La jurisprudencia 14/2015¹⁵, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”, establece que su adopción requiere un riesgo real e inminente sustentado en elementos objetivos y no únicamente en posibilidades abstractas.

¹⁵Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

161. Asimismo, en el SUP-REP-167/2023, la Sala Superior sostuvo que para ordenar la abstención de conductas futuras deben concurrir la apariencia de ilicitud de un hecho previo, elementos que permitan prever razonablemente su repetición y la necesidad de una medida preventiva.
162. El requisito relativo a la existencia de un riesgo real e inminente no implica que la autoridad deba contar con prueba directa de una conducta futura o demostrar con certeza que esta volverá a realizarse.
163. Al resolver los juicios SX-JG-79/2026 y SX-JG-80/2026, la Sala Regional Xalapa sostuvo que la tutela preventiva puede justificarse a partir de elementos objetivos que, valorados conjuntamente, permitan advertir una posibilidad razonable de continuidad.
164. En dichos precedentes también determinó que no es necesario acreditar la existencia de una nueva convocatoria, un acto futuro previamente programado, preparativos específicos o una instrucción expresa para repetir la conducta, pues ello impondría una prueba prácticamente imposible y obligaría a la autoridad a esperar la consumación de nuevos hechos antes de intervenir.
165. En el caso, la Comisión ordenó a la parte actora que, mientras se sustanciara y resolviera el procedimiento sancionador, se abstuviera de realizar manifestaciones que pudieran generar promoción personalizada en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo mediante el uso de recursos públicos.
166. La medida se sustentó en la existencia de manifestaciones que, bajo una valoración preliminar, podían favorecer políticamente a una persona determinada y que fueron emitidas por un servidor público durante una sesión oficial difundida mediante una cuenta institucional.
167. Aunado a ello, la Comisión tuvo por acreditada la existencia de tres contenidos relacionados con la misma persona: una publicación derivada de una convivencia a la que asistieron la parte actora y Rafael Fernando Marín Mollinedo; la intervención realizada durante la sesión de Cabildo; y una

felicitación difundida con motivo del registro de dicha persona en el procedimiento interno de MORENA.

168. Es cierto que los enlaces primero y tercero no fueron considerados preliminarmente ilícitos. Sin embargo, esa circunstancia únicamente impidió decretar medidas cautelares respecto de tales publicaciones, pero no excluía su valoración como elementos del contexto general.
169. Para justificar la tutela preventiva no era necesario que cada uno de los contenidos actualizara individualmente una infracción. Bastaba con que, examinados conjuntamente, aportaran datos objetivos sobre la relación temática entre las publicaciones, la identidad de la persona beneficiada y el contexto político en el que fueron difundidas.
170. También resultaba relevante que las expresiones realizadas durante la sesión de Cabildo destacaban favorablemente la trayectoria de la persona mencionada y aludían a su posible participación política futura; la referencia a una *“nueva oportunidad”* y a que Rafael Fernando Marín Mollinedo podía *“escribir nuestro futuro”*; la existencia de un procedimiento partidista en curso; y la proximidad del proceso electoral local de dos mil veintisiete.
171. A ello se suma que la parte actora continúa ejerciendo una función pública que le permite intervenir en espacios institucionales y cuyas sesiones son difundidas ordinariamente mediante canales oficiales.
172. Tales elementos, valorados conjuntamente, permitían advertir una continuidad temática y una posibilidad razonable de que manifestaciones semejantes fueran reiteradas mediante espacios o recursos públicos durante la sustanciación del procedimiento.
173. Por tanto, no era indispensable que la Comisión identificara una nueva sesión programada, una declaración expresa de la parte actora sobre su intención de repetir la conducta o una instrucción concreta para realizarla nuevamente.
174. Exigir que esos elementos estuvieran plenamente acreditados en esta etapa implicaría demostrar, antes de que ocurriera, que la conducta producirá una

afectación en materia electoral. Ello sería contrario a la finalidad preventiva de la medida cautelar, que no exige esperar a que el riesgo se materialice, sino que permite actuar cuando existen elementos objetivos que hacen razonablemente previsible su realización

175. Tampoco le asiste razón cuando sostiene que la orden es genérica. Su alcance se encuentra delimitado por la persona obligada, la persona beneficiada, el medio cuya utilización se pretende evitar y la duración del procedimiento sancionador.
176. La medida no impide a la parte actora expresar opiniones, participar en actividades políticas o partidistas, intervenir en las sesiones de Cabildo ni referirse a asuntos de interés público.
177. Debe entenderse dirigida únicamente a evitar que, durante la sustanciación del procedimiento y mediante el empleo de espacios o recursos públicos, realice manifestaciones sustancialmente semejantes a las analizadas que puedan generar promoción personalizada en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo.
178. Bajo esa interpretación, la medida no constituye censura previa ni impone una prohibición abierta sobre el discurso futuro. Se limita a exigir el cumplimiento provisional de los deberes constitucionales de imparcialidad, neutralidad y prudencia discursiva aplicables a las personas servidoras públicas.
179. En consecuencia, el **agravio es infundado** y debe confirmarse la tutela preventiva contenida en el punto de acuerdo CUARTO, sin que ello prejuzgue sobre la existencia de la infracción denunciada.
180. El **sexto agravio**, relacionado con la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida de retiro, **es inoperante en una parte e infundado en otra**.
181. Es inoperante en cuanto parte de la premisa de que la Comisión ordenó eliminar la sesión completa de Cabildo o suprimir el registro íntegro de lo acontecido.

182. El punto de acuerdo TERCERO ordenó retirar o eliminar únicamente el fragmento en el que se encuentran las manifestaciones denunciadas, de los medios tecnológicos o impresos en los que se reproduzca la sesión. Por tanto, la medida no comprende la totalidad de la sesión.
183. Respecto de la proporcionalidad, la SCJN ha establecido que una medida que incide en un derecho fundamental debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, ser idónea para alcanzarla, resultar necesaria frente a otras alternativas y guardar una relación proporcional entre el beneficio obtenido y la afectación ocasionada. Véase la tesis 1a. CCLXIII/2016, de rubro: “*TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL*”¹⁶.
184. En el caso, la medida persigue una **finalidad constitucionalmente válida**, consistente en proteger los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como impedir que un contenido posiblemente electoral continúe siendo difundido mediante canales oficiales.
185. La medida es **idónea** porque el fragmento permanece disponible en los medios institucionales y, mientras continúe alojado en ellos, conserva la posibilidad de ser consultado, reproducido y compartido.
186. La Sala Superior ha reconocido que los contenidos alojados en internet pueden continuar produciendo efectos con independencia de la fecha en que fueron publicados. En el SUP-REP-133/2023 confirmó una medida de retiro parcial respecto de un contenido difundido mediante medios oficiales, al considerar que su disponibilidad prolongaba sus efectos.
187. La medida también resulta **necesaria**, porque la responsable no ordenó eliminar la sesión completa, suspender la cuenta institucional ni impedir futuras transmisiones. Se limitó a retirar el fragmento específico en el que identificó las expresiones probablemente ilícitas.

¹⁶Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, registro digital 2013156.

188. Una advertencia o leyenda aclaratoria no produciría el mismo resultado, pues permitiría que el mensaje continuara siendo difundido desde un canal oficial. Tampoco se advierte una alternativa igualmente eficaz y menos restrictiva que la supresión exclusiva del segmento denunciado.
189. La medida es **proporcional** en sentido estricto porque la afectación a la libertad de expresión y al acceso a la información se encuentra circunscrita a una parte concreta del material.
190. El resto de la sesión debe permanecer disponible, de modo que la ciudadanía pueda conocer los asuntos tratados, las deliberaciones y las decisiones adoptadas por el Cabildo
191. Además, la medida tiene carácter **provisional**. No determina que las expresiones sean definitivamente ilícitas ni impide que, al resolver el fondo, la autoridad competente concluya que no se actualizó alguna infracción.
192. Para evitar una aplicación excesiva, la orden debe entenderse referida a los medios de difusión pública en los que se reproduce el fragmento denunciado. No autoriza destruir, modificar o alterar las actas, versiones estenográficas, expedientes o archivos que deban conservarse íntegramente como constancia oficial de la sesión.
193. Esta interpretación armoniza la protección cautelar de los principios electorales con los deberes de documentación, archivo, transparencia y acceso a la información que corresponden al Ayuntamiento. Por tanto, el agravio es **inoperante** respecto de la supuesta eliminación total de la sesión e **infundado** en cuanto cuestiona la idoneidad, necesidad y proporcionalidad del retiro del fragmento específico.
194. De lo expuesto se obtiene que los agravios primero, segundo, tercero, cuarto y quinto son infundados; el séptimo es fundado, pero inoperante; el planteamiento relativo a la utilización de recursos públicos es infundado; y el agravio sexto inoperante en una parte e infundado en lo restante.

195. En consecuencia, procede confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-050/2026.
196. La confirmación se realiza bajo la precisión de que las consideraciones relacionadas con la utilización de recursos públicos tienen carácter preliminar y no constituyen una determinación definitiva sobre la existencia de esa infracción o la responsabilidad de la parte actora.
197. Asimismo, la tutela preventiva contenida en el punto de acuerdo CUARTO debe entenderse limitada a manifestaciones sustancialmente semejantes a las analizadas, realizadas mediante el empleo de espacios o recursos públicos y dirigidas a generar promoción personalizada en favor de Rafael Fernando Marín Mollinedo.
198. Esa medida no impide a la parte actora emitir opiniones, participar en actividades políticas o partidistas ni ejercer las atribuciones correspondientes a su encargo.
199. Por cuanto al punto de acuerdo TERCERO, la orden de retiro únicamente comprende la difusión pública del fragmento denunciado y no autoriza la alteración o destrucción de las actas, versiones estenográficas, expedientes o archivos oficiales que deban conservarse íntegramente.
200. Estas precisiones delimitan el alcance de las medidas cautelares sin modificar su contenido esencial ni dejar sin efectos alguna de las obligaciones impuestas.
201. Finalmente, las consideraciones desarrolladas en esta sentencia no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas ni sobre la responsabilidad de las personas involucradas, cuestiones que deberán resolverse al decidir el fondo del procedimiento sancionador.
202. Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para que, en caso de recibir documentación relacionada con el presente juicio con posterioridad, la agregue al expediente para su legal y debida constancia.

203. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido, por las razones expuestas en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

CLAUDIA ÁVILA GRAHAM

MAGISTRADA

THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS