IEQROO
INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO

IEQROO/CQyD/A-MC-075/2026

ACUERDO DE 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 REGISTRADO BAJO EL NÚMERO IEQROO/POS/154/2026

ANTECEDENTES

1. **PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE QUEJA.** El veintitrés septiembre de dos mil veintiséis[1], se recibió en oficialía de partes del Instituto Electoral de Quintana Roo[2], el escrito suscrito por el ciudadano Juan Antonio Borges Núñez, escrito mediante el cual presenta una queja en contra del ciudadano Jorge Alberto Álvarez Máynez, en su calidad de Coordinador Nacional del Partido Movimiento Ciudadano, de la ciudadana Lidia Esther Rojas Fabro, en su calidad de Décima Cuarta Regidora del Ayuntamiento del Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, y quien manifiesta es militante activa del Partido Movimiento Ciudadano, por la probable comisión de actos anticipados de precampaña y/o campaña, beneficio indebido por actos de terceros a favor de la ciudadana denunciada y propaganda personalizada, así como en contra del Partido Movimiento Ciudadano, por *culpa in vigilando*, por la presunta responsabilidad indirecta respecto a las conductas que se le imputa al dirigente nacional y a la militante denunciada antes referida; ya que, a su juicio, a través de dichas conductas, se violentan los artículos 3 inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales[3], articulo 3 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Quintana Roo[4].

2. En el mismo escrito el quejoso, solicitó el dictado de medidas cautelares con tutela preventiva, en el tenor literal siguiente:

> *"... **1)** Se ordene al C. JORGE ÁLVAREZ **MÁYNEZ eliminar las publicaciones** motivo de la presente queja de su red social Facebook,*
> ***2)** Se ordene al C. JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ **abstenerse de realizar posteriores publicaciones de esta naturaleza** mediante las cuales posicione y/o promocione a la persona de la C. LIDIA ESTHER ROJAS FABRO, como la próxima candidata y/o próxima presidenta municipal del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo*

[1] En lo subsecuente, cuando se omita la anualidad se entenderá que se trata del año dos mil veintiséis.
[2] En lo subsecuente, el Instituto.
3 En adelante Ley General
[4] En adelante Ley Local

3. **CONSTANCIA DE REGISTRO.** En virtud de lo anterior, el veinticuatro de septiembre, conforme a lo establecido en el artículo 16 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto[5] en relación el precepto 415 de la Ley Local, la Dirección Jurídica[6] registró el escrito de queja referido en el antecedente inmediato anterior, como un procedimiento ordinario sancionador, por ser esta la vía idónea para su tramitación, toda vez que, las conductas denunciadas en este momento no tienen incidencia en proceso electoral alguno en esta entidad, en razón de que, a la fecha, a nivel local no se está desarrollando ningún proceso electoral, ni se encuentra próximo el desarrollo de alguno[7], lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 265 en relación al párrafo segundo del precepto 266 de la Ley Local, en relación a los preceptos 52, 81 y 135 de la Constitución Local; asignándole, consecuentemente el número de expediente **IEQROO/POS/154/2026;** determinándose, para los fines conducentes, que toda vez que el quejoso ofreció como medio probatorio diversas publicaciones alojadas en 5 URLS[8] (Links), el realizar la inspección ocular con fe pública electoral, del contenido de los URLs referidos por el quejoso en su escrito de queja, con fundamento en lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso c), base 6° de la Constitución de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[9], en correlación con el artículo 49, fracción III, último párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo[10], en los artículos 20 y 21 del Reglamento de la Función de Oficialía Electoral del Instituto, y el artículo 21 del Reglamento; siendo estos los siguientes:

1.- https://www.facebook.com/share/1HAco3pgUb/?mibextid=wwXIfr
2.- https://www.facebook.com/share/v/1anbHhJ1xt/?mibextid=wwXIfr
3.- https://www.facebook.com/share/v/1b3Sw1cjih/?mibextid=wwXIfr
4.- https://www.facebook.com/share/v/199nhWxfj5/?mibextid=wwXIfr
5.- https://www.facebook.com/share/p/1WobnhpxsU/?mibextid=wwXIfr

4. Por otra parte, además se determinó:

a) Reservar, proveer sobre las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, a fin de que, la Dirección realizara las diligencias preliminares de investigación necesarias para determinar lo conducente.

[5] En lo subsecuente, el Reglamento.
[6] En lo siguiente, la Dirección.
[7] Es un hecho público y notorio que el próximo proceso electoral local dará inicio la primera semana de enero del año dos mil veintisiete.
[8] En informática, la URL (siglas de *Uniform Resource Locator*, es decir, "Localizador Uniforme de Recursos") es una secuencia específica de caracteres que identifica y permite localizar y recuperar una información determinada en internet
[9] En adelante, Constitución General.
[10] En lo siguiente, Constitución Local.

b) Reservar para acordar, en su caso, con posterioridad en el momento procesal oportuno la admisión o desechamiento del escrito de queja; en tanto se hayan realizado las diligencias preliminares de investigación conducentes.

c) Remitir copia simple en medio electrónico de la queja de mérito a las Consejerías integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto[11], para su conocimiento, al cual se le dio cumplimiento mediante el oficio respectivo el propio veinticuatro de septiembre;

d) Acumularlo al expediente IEQROO/POS/144/2026 y su acumulado IEQROO/POS/145/2026, por litispendencia, acorde a lo previsto en el artículo 12, inciso a) del Reglamento, a fin de resolver en forma expedita y con objeto de determinar, en su momento, en una sola Resolución respecto a citados asuntos

e) Realizar, el proyecto de Acuerdo de pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas por el quejoso, para que el mismo, se hiciere del conocimiento de la Comisión dentro del término legal y reglamentario previsto para tal efecto, para los efectos conducentes.

5. **INSPECCIÓN OCULAR CON FE PÚBLICA ELECTORAL.** El veinticuatro de septiembre, el servidor electoral designado para ello levantó el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública referida en el primer párrafo del Antecedente inmediato anterior, misma que obra agregada a los autos del expediente en que se actúa, para los fines correspondientes.

6. **REMISIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO.** El treinta de septiembre, mediante el oficio DJ/1120/2026, la Dirección notificó el presente Acuerdo al Consejero Presidente de la Comisión, para los efectos conducentes.

7. **SESIÓN DE LA COMISIÓN.** El cinco de octubre, la Comisión llevó a cabo sesión, en la cual, por Unanimidad fue aprobado el Acuerdo de mérito.

8. Al tenor de los antecedentes que preceden, y

CONSIDERANDO

9. **COMPETENCIA.** La Comisión, es competente para resolver sobre la determinación de las medidas cautelares que motivan el presente Acuerdo, con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, numeral 1 de la Constitución General,

[11] En lo subsecuente, la Comisión.

en correlación con el artículo 49, fracción II de la Constitución Local, y los artículos 120, 141 en su fracción VII, 157 fracciones IX y XI, 415 y 422, párrafo cuarto de la Ley local y los artículos 55, 59 y 66 del Reglamento.

10. En tal sentido, el artículo 157 fracción XI de la Ley local, prevé que la Dirección, tiene como atribución, entre otras, las demás establecidas en la propia Ley, dentro de las que se encuentra sustanciar el procedimiento ordinario sancionador, así como la elaboración de las propuestas de atención de las medidas cautelares que sean solicitadas dentro de un procedimiento ordinario sancionador.

11. Por su parte, el artículo 55 del Reglamento establece que la Comisión dictará las medidas cautelares a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Dirección en su caso.

ESTUDIO PRELIMINAR DE FONDO BAJO LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA.

12. **HECHOS DENUNCIADOS.** Del escrito de queja se desprende que, la denunciada ha realizado presuntas conductas que, a juicio del quejoso, preliminarmente actualizan actos anticipados de precampaña y/o campaña, y propaganda personalizada, en la contienda dos mil veintisiete; además de que, a través de las publicaciones denunciadas, ha sido beneficiada en tal sentido por parte de terceras personas con proyección nacional.

Lo anterior, estima el quejoso, resulta violatorio 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución General; 166 Bis de la Constitución local y; 3 fracciones I y II ambas en relación con la fracción I de los artículos 396 y 397 fracción II de la Ley local.

13. **PRETENSIÓN.** Derivado de lo anterior, el quejoso solicitó la adopción de medidas cautelares con tutela preventiva, a fin de lo siguiente:

> ***1)*** *Se ordene al C. JORGE ÁLVAREZ* ***MÁYNEZ eliminar las publicaciones*** *motivo de la presente queja de su red social Facebook,*
> ***2)*** *Se ordene al C. JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ* ***abstenerse de realizar posteriores publicaciones de esta naturaleza*** *mediante las cuales posicione y/o promocione a la persona de la C. LIDIA ESTHER ROJAS FABRO, como la próxima candidata y/o próxima presidenta municipal del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo*

14. **MARCO NORMATIVO.** Bajo ese tenor, es dable señalar el marco normativo aplicable al caso que nos ocupa, siendo estos los artículos 134 de la Constitución General; 166 Bis de la Constitución local; 449 de la Ley General; 3, fracciones I y II, 396, 397, fracción II y 400 de la Ley local; así como criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[12], los cuales a la letra establecen lo siguiente:

Constitución General

Artículo 134. ...

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

Constitución local

Artículo 166 BIS.- *Los servidores públicos del Estado y los Municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.*

Ley General

Artículo 449. 1. *Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de*

[12] En adelante, Sala Superior.

la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

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

Ley local

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

***I. Actos anticipados de campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político;*

***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;*

***Artículo 267.** Para los efectos de la presente Ley, se entenderán como:*

*II. **Precampaña electoral:** El conjunto de actos que realizan los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes debidamente acreditados o registrados ante el Instituto Estatal, sus militantes y personas simpatizantes, así como las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular debidamente registradas por cada partido político;*

*III. **Actos de precampaña electoral:** Las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, todos aquellos actos en que las personas precandidatas a una candidatura se dirigen a las personas afiliadas, militantes o simpatizantes, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulada como persona candidata a un cargo de elección popular;*

***Artículo 285.** La campaña electoral, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones, candidaturas comunes y las personas candidatas registradas, para la obtención del voto.*

Se entienden por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las personas candidatas o personas voceras de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Artículo 293. *Las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión en que se apruebe el registro de candidaturas para la elección respectiva. Las campañas electorales para la elección a la gubernatura en el año que corresponda, tendrán una duración de sesenta días. Las campañas electorales para la elección de Diputados y miembros de los Ayuntamientos, tendrán una duración de cuarenta y cinco días. En ambos casos, las campañas deberán concluir tres días antes de la celebración de la jornada electoral.*

Artículo 396. *Constituyen infracciones de las personas aspirantes, personas precandidatas o personas candidatas a cargos de elección popular a la presente Ley:*

I. *La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;*
(...)

Artículo 397. *Constituyen infracciones de las personas aspirantes y personas candidatas independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:*

II. La realización de actos anticipados de campaña;

Artículo 400. *Constituyen infracciones de las autoridades o las personas servidoras públicas, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales, y cualquier otro ente público a la presente Ley:(...)*

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

15. Por su parte, la Sala Superior, por cuanto, a los hechos denunciados, ha establecido los siguientes criterios:

Con relación a la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral:

SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

De la interpretación sistemática de los artículos 41 y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que

están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones; en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.[13]

Con relación a propaganda personalizada:

PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, 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, 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 del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.[14]

Con relación a actos anticipados:

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS PUEDEN SER CONSIDERADAS SUJETOS ACTIVOS CUANDO PROMOCIONEN SU CANDIDATURA.

Criterio jurídico: *Las personas servidoras públicas podrán ser consideradas como sujetos activos en la realización de actos anticipados de campaña cuando del material denunciado se advierta que promocionan su candidatura para algún cargo de elección popular, por lo que las autoridades administrativas y jurisdiccionales deben tener especial cuidado al analizar la calidad de las personas denunciadas a fin de no imponer sanciones por infracciones que no correspondan.*

Justificación: *De la interpretación sistemática de los* ***artículos 134, párrafo séptimo, de la***

[13] Jurisprudencia 38/2013. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.
[14] Jurisprudencia 12/2015. Consultable 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.

***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; así como **3, 443, 445 y 446 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, se desprende que son sujetos activos de actos anticipados de campaña los partidos políticos, aspirantes, las personas precandidatas, candidatas y candidatas independientes, sin embargo, las personas servidoras públicas también pueden ser sujetos activos de esta conducta siempre y cuando de los hechos acreditados se advierta que buscan su postulación para algún cargo de elección popular, toda vez que, lo relevante es que busquen posicionarse frente a la ciudadanía para obtener una candidatura de forma anticipada. No obstante, cuando las conductas de las personas servidoras públicas posicionen anticipadamente la candidatura de una diversa, ello no implica que sean sujetos activos de actos anticipados de campaña, en todo caso, dichas conductas podrían actualizar una vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, porque la finalidad de las prohibiciones constitucionales dirigidas a las personas servidoras públicas es inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura de terceras personas o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral.*[15]

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.

***Criterio jurídico:** Las autoridades electorales al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña deben valorar las variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia, de acuerdo con lo siguiente: 1. El auditorio a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de receptores, para definir si se emitió a un público relevante en una proporción trascendente; 2. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y 3. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.*

***Justificación:** De acuerdo con el criterio contenido en la **jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**, la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña*[16].

[15] Jurisprudencia 37/2024. Consultable en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 17, Número 29, 2024, páginas 133, 134 y 135.
[16] Jurisprudencia 2/2023. Consultable en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 16, Número 28, 2023. Número especial 18, 2023, páginas 21 y 22.

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

*Una interpretación teleológica y funcional de los **artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; **3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**; y **245, del Código Electoral del Estado de México**, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.*[17]

PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En

[17] Jurisprudencia 4/2018. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.[18]

MILITANTES DE PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON QUE SE HAYAN OSTENTADO.

De una interpretación sistemática de los artículos 26, 27 y 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 36, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los militantes de los partidos realizan actos con tal carácter, que son independientes de los que emiten, aun perteneciendo a dichos institutos políticos, si tienen algún cargo, por ejemplo de elección popular, o bien, los actos u opiniones que emiten o realizan en su calidad de ciudadanos. Por tanto, ninguna base hay para confundir los actos u opiniones que emitan en cualquiera de los distintos ámbitos señalados. Incluso, dichos actos pueden ser regulados o sancionados por distintas legislaciones, por ejemplo, un diputado puede emitir sus opiniones o realizar algún acto como tal, en cuyo caso estará sujeto a la legislación correspondiente en cuanto a la responsabilidad de los servidores públicos. Ese mismo sujeto puede emitir sus opiniones o realizar actos a nombre de su partido, supuesto en el cual su conducta podría encuadrar en diversas disposiciones de la legislación electoral correspondiente y, por último, puede emitir opiniones o realizar actos, como ciudadano, en cuyo caso estará sujeto a las leyes civiles o penales correspondientes. De ahí que no exista base alguna para confundir los actos u opiniones que un militante de un partido pueda emitir, según la calidad con la que se ostente.[19]

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. LA SOLA MANIFESTACIÓN DE LA INTENCIÓN DE ASPIRAR A UN CARGO PÚBLICO NO LOS CONFIGURA.

Criterio jurídico: *La sola manifestación de la intención de aspirar a un cargo público no configura una infracción por actos anticipados de precampaña o campaña, ya que no implica por sí misma un acto de promoción, ni se traduce de forma automática en un posicionamiento indebido, sino que se requiere que ésta vaya acompañada de la solicitud de voto de forma explícita o inequívoca o bien a través de una equivalencia funcional*

[18] Tesis V/2016. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 108, 109 y 110.

[19] Tesis CIII/2002. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 163 y 164.

debidamente motivada y justificada a favor de una precandidatura o candidatura.

Justificación: *El* ***artículo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*** *define como actos anticipados de campaña a aquellos "actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido". Asimismo, define como actos anticipados de precampaña, aquellas "expresiones 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". A partir de lo cual, esta Sala Superior ha desarrollado la línea jurisprudencial que sostiene que, para que se configuren los actos anticipados de precampaña o de campaña, en ambos casos, debe actualizarse el elemento subjetivo, el cual debe reunir dos características: 1. Que las manifestaciones emitidas sean explícitas e inequívocas o, en su caso, se motive y justifique debidamente su carácter de equivalencias funcionales; 2. Que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía. De esta manera, la finalidad de la prohibición que nos ocupa tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se justifica restringir contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta.*[20]

16. De lo anteriormente expuesto, y para el caso que nos ocupa es posible establecer lo siguiente:

17. **A)** Las personas servidoras públicas de los Poderes de la Unión y de los estados tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

18. **B)** Los actos anticipados de campaña son expresiones que se realizan en cualquier momento, fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.

[20] Jurisprudencia 34/2024. Consultable en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 17, Número 29, 2024, páginas 127, 128 y 129.

19. **C)** Los actos anticipados de precampaña son expresiones que se realizan en cualquier momento durante el lapso que va, desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

20. **D)** Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que las personas candidatas o personas voceras de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, dentro de la etapa de campañas.

21. **E)** Cuando se denuncien actos anticipados de precampaña o campaña, la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívoca llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura, así como también analizar que la conducta se hubiere realizado de forma tal que trascendiera al conocimiento de la ciudadanía; con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, para ello es preciso analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de esas circunstancias permitirá determinar si efectivamente se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

22. **F)** El elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: ***1***. *Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca*; y ***2***. *Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.*

23. En concordancia con lo anterior, se encuentran los conceptos relativos a las conductas denunciadas, según lo previsto en los *"Lineamientos para garantizar los principios de*

neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas"[21], emitidos por el Instituto Nacional Electoral, lo anterior, en atención a lo dispuesto en la siguiente tabla:

Persona servidora pública	Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución General.
Actos anticipados de precampaña	Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento previo al inicio legal de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.
Actos anticipados de campaña	Es aquella propaganda que promueva logros de gobierno, obra pública e, inclusive, emita información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía con el objetivo de promocionar a una persona servidora pública, a una o un tercero o a un partido político o coalición.
Promoción personalizada	Es aquella mediante la cual se promociona velada o explícitamente a una persona servidora pública a fin de posicionarle en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, o bien, para favorecer o afectar a los diversos actores políticos.

24. **PRUEBAS.** Para acreditar su dicho el quejoso, aportó los siguientes medios de prueba:

25. **DOCUMENTAL PÚBLICA,** consistente en el acta circunstanciada de inspección ocular con fe pública de fecha veinticuatro de septiembre en donde se inspeccionaron con fe pública electoral los cinco (5) URLs (Links), aportados por el quejoso para acreditar sus manifestaciones; acta circunstanciada que obra en autos del expediente en que se actúa de la cual se precisa que solo dos resultaron existentes como se desprende en la siguiente tabla:

26.

URLS DENUNCIADOS	RESULTADOS DEL ACTA CIRCUNTACIADA
1.- https://www.facebook.com/share/1HAco3pgUb/?mibextid=wwXIfr	Se constató su existencia

[21] Publicado el 9 de enero de 2023, en el repositorio documental del Instituto Nacional Electoral, descargable en: https://centralelectoral.ine.mx/2023/01/09/lineamientos-para-garantizar-los-principios-de-neutralidad-imparcialidad-y-equidad-en-materia-electoral/

2.- https://www.facebook.com/share/v/1anbHhJ1xt/?mibextid=wwXIfr	Publicación inexistente
3.- https://www.facebook.com/share/v/1b3Sw1cjih/?mibextid=wwXIfr	Publicación inexistente
4.- https://www.facebook.com/share/v/199nhWxfj5/?mibextid=wwXIfr	Publicación inexistente
5.- https://www.facebook.com/share/p/1WobnhpxsU/?mibextid=wwXIfr	Se constato su existencia

27. Siendo que los dos URLS, consisten en dos publicaciones cuyo contenido consiste en siete imágenes difundidas en la red social del denunciado, con contenido textual siguiente:

"Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece. Hoy, junto la familia naranja y nuestro dirigente estatal Joaquín González Castro salimos a las calles de Othón P. Blanco para saludar con entusiasmo a las y los chetumaleños. ***#SomosLaCapital*** *" y* ***"Othón P. Blanco tiene alternativa y es*** *Lidia Rojas Fabro* ❤️***"***

28. En consecuencia, de lo antes expuesto, con fundamento en los artículos 412 y 413, párrafo tercero de la Ley Local en relación al precepto 40 del Reglamento, dichas actas adquieren valor probatorio pleno, para los efectos correspondientes.

29. **PRUEBAS TÉCNICAS.** Consistentes en **siete imágenes** contenidas en el cuerpo de los escritos de queja, siendo estas las siguientes:

IMÁGENES APORTADAS EN EL ESCRITO		
1.-	2.-	3.-



Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece.

Hoy, junto la familia naranja y nuestro dirigente estatal Joaquín González Castro salimos a las calles de Othón P. Blanco para saludar con entusiasmo a las y los chetumaleños. #SomosLaCapital

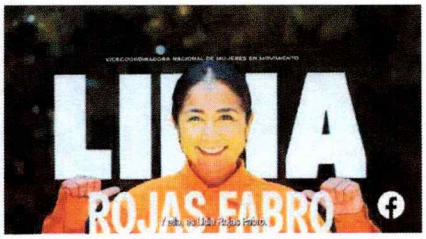




Tenemos todo para ser una gran capital. Lo que falta es un gobierno que esté a la altura.

Chetumal, somos la capital.

4.-



5.-

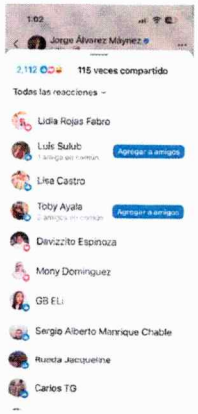


6.-



Con la próxima presidenta municipal de Othón P. Blanco: Lidia Rojas Fabro.

7.-



30. Es importante mencionar que, las imágenes aportadas por el quejoso, por su naturaleza son consideradas pruebas técnicas, de conformidad a lo previsto en el artículo 413, párrafo tercero, en relación al diverso 41 del Reglamento, en tal sentido, atendiendo a la naturaleza de las mismas, para que con ellas se pueda acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, con respecto a los hechos denunciados, se necesita adminicularla necesariamente con otros elementos de convicción.

31. Al respecto, la Sala Superior ha sostenido de manera reiterada que las imágenes y los videos, resultan ser pruebas técnicas, las cuales, únicamente tienen un valor probatorio de indicio, que por sí solas, no hacen prueba plena, sino que necesitan ser corroboradas o adminiculadas con otros medios de convicción; ya que atendiendo a los avances tecnológicos y de la ciencia, son fácilmente elaboradas o confeccionadas, pues es un hecho notorio que actualmente existen un sinnúmero de aparatos, instrumentos y recursos tecnológicos y científicos para la obtención de imágenes de acuerdo al deseo, gusto o necesidad de quien las realiza, ya sea mediante la edición total o parcial de las representaciones que se quieran captar y de la alteración de éstas.[22]

32. En consecuencia, de lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 413, párrafo tercero de la Ley Local en relación con el precepto 41 del Reglamento, dichas imágenes adquieren valor indiciario, para los efectos correspondientes.

33. **HECHOS ACREDITADOS.** Se tiene por acreditada la existencia de dos publicaciones de las aludidas por el quejoso en su escrito de queja, las cuales se encuentran alojadas en

[22] Jurisprudencia 4/2014, de rubro "***PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN***". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

la cuenta verificada[23] de la red social Facebook del denunciado Jorge Alberto Álvarez Máynez, mismas que se identifican en los URLs (links) identificados con los numerales 1, y 5, respectivamente, cuyo contenido ha quedao precisado en el acta circunstanciada con fe pública levantada por el servidor electoral autorizado para ello, en fecha veinticuatro de septiembre.

34. **ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES BAJO LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO DE LA DEMORA.** Es de señalarse que el artículo 56 del Reglamento establece que, la solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. *Presentarse por escrito ante la Dirección;*

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

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

35. Al respecto es de señalarse que, por cuanto al primer requisito, se tiene por cubierto, toda vez que tal y como ha quedado establecido en los antecedentes del presente Acuerdo, el escrito que lo motiva, fue recibido en la Dirección conforme a lo descrito en el antecedente correspondiente, y dentro del cuerpo del mismo, en un apartado específico, consta fehacientemente la solicitud de adopción de medidas cautelares, con tutela preventiva, requerida por el quejoso, por lo que, en tal circunstancia, se tiene por cubierto el supuesto en comento.

36. Por cuanto al segundo requisito, se tiene por colmado, ya que el quejoso manifestó, que el bien jurídico que se busca proteger es evitar que se siga violentando la prohibición que contempla el artículo 3, fracciones I y 11, ambas en relación con la fracción I del artículo 396 y la fracción 11 del artículo 397, todos de la Ley local, respecto a la probable comisión de actos anticipados de precampaña y campaña; y los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General, respecto de la prohibición de las y los servidores públicos difundan propaganda con promoción personalizada, con lo cual, se estima de forma preliminar pudiera generarse una afectación a la equidad del próximo proceso electoral local a celebrarse en la entidad durante el año dos mil veintisiete.

37. Por último, es de referirse, que el tercer elemento consistente en la identificación del daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar, se tiene por actualizado, toda vez que el

[23] Una cuenta verificada en Facebook se distingue por una insignia azul que indica que **la plataforma ha confirmado la autenticidad de la cuenta**, lo que quiere decir que está probado que pertenece a la persona o entidad a la que representa

quejoso refiere que, con la adopción de las medidas cautelares, con tutela preventiva, pretende evitar que se siga infringiendo los principios de imparcialidad y neutralidad en un probable contexto electoral en la entidad.

ANÁLISIS PRELIMINAR PARA ACREDITAR O NO, *PRIMA FACIE*, LA CONDUCTA DENUNCIADA.

38. Con la finalidad de que esta Comisión, esté en aptitud de pronunciarse con relación a la solicitud de adopción de medidas cautelares con tutela preventiva, conforme a lo requerido por el quejoso, lo procedente en primer término, es acreditar la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas, que se encuentran relacionadas a la solicitud de medidas cautelares que por esta vía se resuelve, y en su caso, valoradas en su conjunto, proceder al análisis *prima facie* correspondiente para determinar, la procedencia o no del dictado de las medidas cautelares, bajo los términos solicitados.

39. Bajo ese tenor, conforme a lo establecido en el artículo 39 del Reglamento, del análisis preliminar de los medios de prueba que obran en el expediente de mérito, es de señalarse que, se tiene lo siguiente:

40. Para el análisis conducente, se considerarán los contenidos constatados con fe pública electoral en el acta circunstanciada correspondiente, relacionados a los advertidos en las publicaciones alojadas en los URLs (Links) marcados con los numerales 1 y 5 respectivamente, que como ya se precisó, para los efectos conducentes son considerados como elementos probatorios plenos, en cuanto a las capturas de pantalla aportadas por la parte denunciante, éstas conservan un valor indiciario y, por tanto, sólo pueden ser consideradas como elementos complementarios dentro de la valoración preliminar correspondiente, mas no como hechos plenamente acreditados

41. Subsecuentemente, se procede analizar el contenido de cada una de las publicaciones previamente aludidas, a partir de lo siguiente:

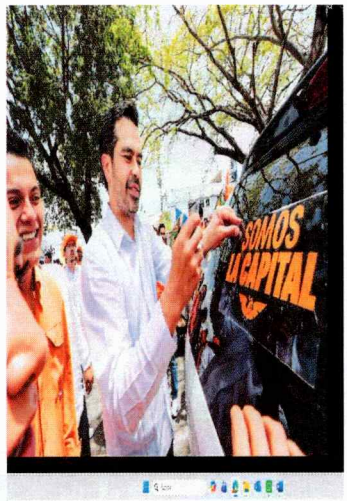
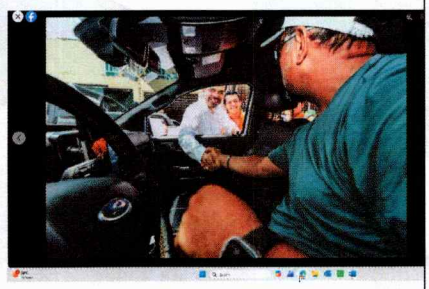
42. Respecto a la primera publicación:

1.- https://www.facebook.com/share/1HAco3pgUb/?mibextid=wwXIfr

43. Se trata de una publicación difundida en la red social del denunciado, de la cual se observó que como encabezado de la misma se difundió un texto cuya literalidad es la siguiente:

"Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece.
Hoy, junto la familia naranja y nuestro dirigente estatal Joaquín González Castro salimos a las calles de Othón P. Blanco para saludar con entusiasmo a las y los chetumaleños. #SomosLaCapital"

Asi mismo se acompaña dicha publicación un conjunto de seis imágenes mismas que se adjuntan en la tabla siguiente.

1.- 	2.- 	3.- 
4.- 	5.- 	6.- 

Con respecto a la segunda publicación cuyo contenido fue constatado mediante acta circunstanciada de fecha 24 de septiembre:

5.- https://www.facebook.com/share/p/1WobnhpxsU/?mibextid=wwXlfr

Del cual se aprecia un texto como encabezado de la imagen que cita:

"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro 🧡"



44. **ESTUDIO PRELIMINAR DEL CASO.**

45. Al respecto, se estima oportuno precisar que, de acuerdo al criterio asumido por la Sala Superior en atención a la Jurisprudencia P./J.21/98 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro ***"MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA"***[24], las medidas cautelares son instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento, las cuales tienen como finalidad proteger el interés público toda vez que buscan restablecer el ordenamiento jurídico vulnerado, desapareciendo provisionalmente un acto que en un estudio preliminar pueda calificarse de ilícito.

46. Asimismo, la Sala Superior ha considerado como condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, las siguientes:

- La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso; y

[24]Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noven Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 18.

- 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.

47. Con respecto de la solicitud del quejoso, en relación a los URLs (Links) marcados con los numerales 1, y 5, respectivamente, es importante señalar que, derivado del acta circunstanciada con fe pública, levantadas para tal efecto, se hace constar la existencia de seis imágenes, mismas que han quedado precisados en párrafos anteriores, así como los textos expresados que anteceden a la imagen.

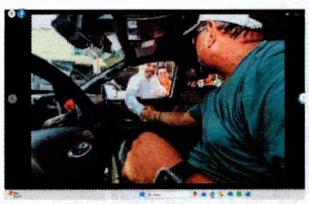
48. En este sentido, en virtud de que los URLs **2, 3 y 4** fueron **inexistentes** conforme a lo precisado en el acta con fe pública de fecha veinticuatro de septiembre estos no serán motivo de análisis, por lo que únicamente se entrará al análisis y estudio de las publicaciones, alojadas en los **URLs 1, y 5** , al tenor de lo siguiente:

49. Por cuanto a las publicaciones alojadas en los **URLs (Links) 1, y 5, respectivamente,** atribuidas al denunciado esta refiere textualmente las siguientes frases:

> ***"Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece.***
> ***Hoy, junto la familia naranja y nuestro dirigente estatal Joaquín González Castro salimos a las calles de Othón P. Blanco para saludar con entusiasmo a las y los chetumaleños. #SomosLaCapital"*** *Y*
> ***"Othón P. Blanco tiene alternativa y es*** *Lidia Rojas Fabro* 🧡***"***

50. De las siete imágenes se obtiene que son plenamente identificables los denunciados, se observa lo siguiente:

IMAGEN	DESCRIPCIÓN
1.- 	Se observa un conjunto de imágenes donde se aprecia a personas con vestimenta color naranja.

2.- 	Se aprecia y hace identificable a los denunciados Jorge Álvarez Máynez y Lidia Esther Rojas Fabro, de camisa blanca y blusa naranja respectivamente, saludando a una persona en un vehículo.
3.- 	En esta se aprecia al C. Jorge Alberto Álvarez Maynez, fijando un calca a un vehículo cuyo slogan es " ***Somos la Capital***" se observa que está acompañado de más personas que se identifican con vestimenta color naranja.
4.- 	Se aprecia un conjunto de personas con vestimenta color naranja en su mayoría, se aprecian banderines en color verde y naranja con logotipo del partido Movimiento ciudadano al centro de la imagen se aprecia al C. Jorge Alberto Álvarez Maynez a un costado de el a la ciudadana Lidia Esther rojas Fabro.
5.- 	Se observa al C. Jorge Alberto Álvarez Maynez saludando a una persona
6.- 	Se observa a quien al parecer es el C. Jorge Alberto Álvarez Maynez, acompañado de una persona del sexo femenino, saludando a una persona que está dentro de un vehículo.

	De la imagen se observa a dos personas colocadas al centro de la fotografía, una de ellas porta una camisa color naranja, la imagen se presenta como una como fotografía principal de la publicación, La persona mencionada en el texto aparece visualmente destacada.

51. A partir de lo anterior se procede al análisis preliminar con relación a la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña conforme a los elementos preliminares que obran en el expediente.

52. **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA**

53. Las medidas cautelares constituyen mecanismos de tutela preventiva cuya finalidad es evitar la producción, continuación o agravamiento de una afectación a los principios rectores de la función electoral, mediante un análisis preliminar sustentado en la apariencia del buen derecho (fumus boni iuris) y el peligro en la demora (periculum in mora), sin que ello implique emitir un pronunciamiento definitivo sobre la existencia o inexistencia de la infracción denunciada.

54. En ese contexto, la procedencia de una medida cautelar no depende de que esta autoridad determine de manera concluyente la actualización de los actos anticipados de precampaña o campaña, ni de que tenga por acreditados los elementos personal, temporal y subjetivo que integran dicha conducta, pues ello corresponde al estudio integral que, en su caso, se efectúe al resolver el fondo del procedimiento.

55. Lo anterior, porque la acreditación de tales elementos exige valorar de manera conjunta el contenido de las expresiones denunciadas, el contexto de su emisión y difusión, la calidad de las personas involucradas, la temporalidad de los hechos, su posible incidencia en el proceso electoral y las demás circunstancias que obren en el expediente, cuestiones que exceden el examen preliminar y sumario propio de la fase cautelar.

56. En el caso, el denunciante sostiene que diversas publicaciones difundidas en redes sociales por Jorge Álvarez Máynez, en las que aparece Lidia Esther Rojas Fabro, constituyen actos anticipados de precampaña y campaña, particularmente por contener expresiones como: "Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece" y "Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro"

57. Sin embargo, para determinar si tales expresiones constituyen equivalentes funcionales de una solicitud de apoyo electoral resulta indispensable realizar un examen integral del contexto en que fueron emitidas, considerando, entre otros aspectos, la calidad de las personas involucradas, el contenido completo de las publicaciones, los elementos gráficos y audiovisuales que las acompañan, el momento de su difusión, su impacto en el electorado y el alcance de los mensajes.

58. Asimismo, la determinación sobre si las expresiones denunciadas trascienden el ámbito de la libertad de expresión política y constituyen una invitación inequívoca al respaldo electoral requiere un análisis de fondo que no puede agotarse mediante una valoración preliminar propia de la sede cautelar.

59. En ese sentido, la controversia planteada por la parte denunciante radica precisamente en determinar si las expresiones referidas constituyen un posicionamiento político amparado por la libertad de expresión o, por el contrario, equivalentes funcionales de una solicitud de apoyo electoral. Tal cuestión exige un estudio de mérito que únicamente puede realizarse con plenitud al dictarse la resolución correspondiente, una vez valorado integralmente el material probatorio que integra el expediente

60. Por tanto, esta Comisión considera que, en la presente etapa procesal, no resulta jurídicamente procedente emitir un pronunciamiento respecto de la acreditación de los elementos personal, temporal y subjetivo de los actos anticipados de precampaña o campaña denunciados, ni tampoco sobre la actualización de la infracción materia de estudio, pues ello implicaría prejuzgar sobre cuestiones reservadas a la resolución de fondo.

61. No obstante, a ello no impide que, para efectos cautelares, se efectúe una valoración preliminar del contenido de los mensajes denunciados, de su contexto de difusión y de las circunstancias que los rodean, con la finalidad de determinar si existe una apariencia razonable de ilicitud y, en consecuencia, si resulta procedente la adopción de medidas preventivas. Tal análisis no implica tener por acreditada la infracción ni prejuzgar sobre el sentido de la resolución de fondo.

62. Por tanto, al requerirse una valoración integral y definitiva que excede el ámbito cautelar, la existencia o inexistencia de actos anticipados de precampaña o campaña, así como la eventual responsabilidad de las personas denunciadas y del partido político involucrado, deberá ser materia de pronunciamiento en la resolución que ponga fin al Procedimiento Ordinario Sancionador.

63. Con respecto a los actos anticipados de campaña, es preciso aludir que, del análisis de los mensajes, se tiene que, desde la perspectiva que ha seguido la Sala Superior, es que

las equivalencias funcionales deben ser **inequívocas**, La Sala Superior ha sostenido que el análisis del elemento subjetivo no debe limitarse a la búsqueda de expresiones explícitas como "vota por" o "elige a", sino que también comprende aquellos mensajes que, analizados integralmente y en su contexto, produzcan un efecto equivalente de solicitud de apoyo electoral.

64. En la Jurisprudencia 4/2018, de rubro "***ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL***", la Sala Superior estableció que el elemento subjetivo puede actualizarse no sólo mediante llamados expresos al voto, sino también a través de equivalentes funcionales que objetivamente puedan ser entendidos por la ciudadanía como una invitación a apoyar electoralmente a una persona o fuerza política.

65. Asimismo, en los precedentes **SUP-REP-700/2018** y posteriores criterios desarrollados por la Sala Superior, se reconoció que el análisis debe ser contextual y considerar la totalidad de elementos verbales, visuales y circunstanciales que integran el mensaje, evitando una valoración aislada de frases específica.

Equivalencias Funcionales

66. En ese contexto, el examen que realiza esta Comisión se limita a verificar, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, si las publicaciones denunciadas contienen elementos que razonablemente permitan advertir una posible equivalencia funcional con una solicitud de apoyo electoral, sin que ello suponga una conclusión definitiva sobre la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña.

67. En ese sentido, la Sala Superior, al resolver la jurisprudencia 4/2018, ha sostenido que el elemento subjetivo puede advertirse no sólo mediante llamados expresos al voto, sino también a través de expresiones que, analizadas en su contexto, pudieran constituir equivalentes funcionales de una solicitud de apoyo electoral.

68. Asimismo, la propia autoridad jurisdiccional ha señalado que dicho examen debe realizarse de manera integral, considerando conjuntamente los elementos verbales, visuales y contextuales que conforman el mensaje, evitando una valoración fragmentada o aislada de las expresiones denunciadas.

69. En la publicación identificada como URL 1 se observa a Jorge Álvarez Máynez acompañando a Lidia Esther Rojas Fabro durante un recorrido público y expresando: "**Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece**". De manera preliminar, dicha expresión no solamente atribuye

cualidades o respaldo político a la persona referida, sino que la presenta como una alternativa de acción política frente a problemáticas públicas concretas, vinculándola directamente con una propuesta de representación ante la ciudadanía, el mensaje la presenta ante la ciudadanía como una persona comprometida con una causa pública específica y con capacidad para impulsar acciones en beneficio de la comunidad, lo que genera un efecto de posicionamiento personalizado.

70. Asimismo, la frase no aparece de forma aislada, sino en una publicación difundida por **Jorge Álvarez Máynez**, dirigente partidista nacional, acompañada de imágenes en las que ambos participan en actividades públicas y que identifican a la denunciada frente a la ciudadanía. En ese contexto, la expresión puede razonablemente interpretarse, desde una perspectiva preliminar, como un mensaje orientado a construir una percepción favorable respecto de su perfil político y proyectarla como una opción de representación para la capital del estado.

71. Por ello, bajo la apariencia del buen derecho, la publicación podría constituir un equivalente funcional de apoyo político-electoral, en tanto no sólo comunica una causa pública, sino que asocia dicha causa con una persona concreta, promoviendo su posicionamiento ante el electorado de manera anticipada, sin que ello implique un pronunciamiento definitivo sobre la actualización de la infracción denunciada.

72. Considerando el contenido del mensaje, la calidad pública de las personas involucradas, la identificación partidista presente en la publicación y el contexto en que fue difundida, esta Comisión estima preliminarmente que existen elementos suficientes para considerar que el mensaje podría trascender una simple manifestación de opinión política y proyectar una finalidad de posicionamiento electoral anticipado.

73. Para determinar su posible alcance en materia electoral no resulta suficiente un examen aislado o estrictamente gramatical de las palabras empleadas, sino que es necesario atender al contexto integral en el que fueron difundidas, incluyendo los elementos visuales, la persona a quien se alude, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como la percepción razonable que podría generar en la ciudadanía destinataria del mensaje.

74. En ese sentido, la expresión **"vamos a luchar"** denota, en su acepción ordinaria, la realización de una acción colectiva orientada a alcanzar un objetivo determinado. Sin embargo, cuando dicha frase se encuentra asociada a una persona identificable que es presentada ante la ciudadanía como referente de una propuesta de cambio para la comunidad, su significado puede adquirir una dimensión político-electoral, en cuanto proyecta la idea de una participación activa para alcanzar determinados fines públicos a través de una opción de liderazgo específica.

75. Por su parte, la publicación identificada como URL 5 contiene la expresión "***Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro***". Desde una perspectiva preliminar, la referencia a una "alternativa" asociada directamente a una persona determinada puede razonablemente interpretarse como un mensaje dirigido a posicionarla frente a la ciudadanía como opción política para el ejercicio futuro de cargos de elección popular.

76. En consecuencia, atendiendo al contexto general de la publicación, a la intervención de un dirigente nacional partidista y a la identificación expresa de una persona determinada como alternativa política para el municipio, esta Comisión estima que existen elementos que justifican continuar considerando, bajo la apariencia del buen derecho, una posible equivalencia funcional con una solicitud de respaldo electoral.

77. Consideradas en su conjunto, ambas expresiones guardan una secuencia discursiva consistente: por una parte, se convoca a acompañar a una persona determinada en una acción colectiva orientada a mejorar las condiciones del municipio y, por otra, se le atribuye la condición de alternativa para dicha demarcación territorial. De esta manera, el mensaje trasciende la mera referencia nominal de la persona aludida y la vincula con una propuesta de carácter público dirigida a la comunidad.

78. Bajo una óptica preliminar, dichas expresiones podrían ser interpretadas como parte de una narrativa orientada a asociar una problemática o necesidad pública con una persona determinada presentada como alternativa política para una demarcación específica.

Particularmente, la frase *"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro"* podría ser entendida por la ciudadanía como una expresión que personaliza en una persona concreta una opción política para dicho municipio, de manera preliminar, la expresión antes citada, trasciende una manifestación genérica de apoyo, al identificar expresamente a una persona determinada y presentarla como una alternativa política para la ciudadanía del municipio. En ese contexto, el mensaje no sólo genera un posicionamiento individualizado, sino que proyecta a la denunciada como una opción de representación pública frente al electorado. Por ello, bajo la apariencia del buen derecho, la frase puede razonablemente interpretarse como un equivalente funcional de apoyo electoral, al promover anticipadamente una opción política determinada sin constituir un llamado expreso al voto.

79. Lo anterior adquiere relevancia al advertirse que la expresión no aparece de forma aislada, sino acompañada de imágenes en las que se observa la participación reiterada de la ciudadana denunciada en actividades de acercamiento ciudadano y difusión partidista.

80. Desde una perspectiva contextual, la segunda expresión no constituye una simple opinión política la frase atribuye de manera directa a **Lidia Rojas Fabro** la calidad de "alternativa" para el municipio de Othón P. Blanco, presentándola como la opción política idónea frente a otras posibilidades.

81. La palabra "alternativa" posee una carga semántica de sustitución y elección. En un contexto político-partidista, el mensaje comunica al destinatario que existe una opción identificable para encabezar el cambio político del municipio y que dicha opción recae en una persona determinada.

82. El carácter electoral del mensaje no deriva exclusivamente de las expresiones utilizadas, sino de la valoración conjunta de los elementos textuales y visuales que integran la publicación.

83. Las fotografías muestran una estrategia de acercamiento directo a la ciudadanía, recorridos en espacios públicos, interacción con personas electoras y la reiterada aparición de Lidia Rojas Fabro en actividades de promoción política identificadas con los colores distintivos de Movimiento Ciudadano.

84. Así, el mensaje construye una secuencia persuasiva consistente en:

1. Existe una problemática o necesidad pública.
2. Othón P. Blanco requiere una alternativa.
3. Esa alternativa es Lidia Rojas Fabro.
4. La ciudadanía debe acompañar dicho proyecto.

85. Por ello, aunque no se empleen las palabras "vota por", el mensaje genera sustancialmente el mismo efecto comunicativo.

"Apoya a Lidia Rojas Fabro".
"Respalda a Lidia Rojas Fabro".
"Lidia Rojas Fabro es la opción para Othón P. Blanco".

86. De las imágenes se aprecia objetivamente:

- La presencia reiterada de la misma persona identificada en el texto como Lidia Rojas Fabro.
- El uso predominante del color naranja.
- Actividades de contacto directo con la ciudadanía en vía pública.
- Interacción personal con habitantes y automovilistas.
- Concentraciones de simpatizantes portando indumentaria naranja.

- Recorridos y actividades de promoción territorial.
- Un mensaje acompañado de la etiqueta **#SomosLaCapital**, vinculada al municipio de Othón P. Blanco.

87. Estos elementos visuales no describen una actividad privada o interna de partido, sino una acción de exposición pública orientada a generar reconocimiento e identificación ciudadana de una persona específica.

88. No pasa inadvertido para esta Comisión que el carácter electoral del mensaje no deriva exclusivamente de las expresiones utilizadas, sino de la valoración conjunta de los elementos textuales y visuales que integran la publicación, las fotografías muestran una estrategia de acercamiento directo a la ciudadanía, recorridos en espacios públicos, interacción con personas electoras y la reiterada aparición de Lidia Rojas Fabro en actividades de promoción política identificadas con los colores distintivos de Movimiento Ciudadano. Así, la frase "*vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece*" no se presenta de manera aislada, sino acompañada de imágenes encaminadas a posicionar a una persona determinada frente al electorado del municipio; asimismo, cuando esta publicación se analiza conjuntamente con la diversa expresión:

"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro",

89. Se observa una narrativa uniforme dirigida a construir una asociación entre una necesidad colectiva del municipio y una persona específica que es presentada como la solución o alternativa.

Significado inequívoco y Asociación partidista

90. Para una persona receptora promedio, la secuencia comunicativa compuesta por recorridos ciudadanos, identificación partidista mediante el color naranja, exposición pública de la persona promovida y la afirmación de que "*Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro*", transmite objetivamente un mensaje de preferencia política. La publicación no propone una alternativa programática o institucional, sino una alternativa personalizada en una persona concreta, de modo que el destinatario comprende que se le está presentando a quien debe respaldar políticamente.

91. Esta conclusión se fortalece al advertirse que el mensaje no fue emitido por una persona ajena a la actividad político-electoral, sino por el líder nacional de la misma fuerza política con la que se identifica visualmente a la persona promovida. En tales condiciones, la ciudadanía receptora razonablemente puede entender que no se trata de una opinión personal o de un comentario aislado, sino de una manifestación de respaldo político emitida desde una posición de liderazgo partidista.

92. En efecto, cuando una dirigencia de relevancia nacional afirma públicamente que determinada persona *"es la alternativa"* para un municipio específico, el mensaje adquiere una connotación electoral reforzada, pues traslada al electorado la idea de que dicha persona constituye la opción política respaldada por el partido. Así, la publicación trasciende la mera difusión de actividades partidistas o de simpatía personal y comunica una preferencia política concreta en favor de una persona plenamente identificable.

93. De manera preliminar, de las imágenes certificadas se advierte la aparición reiterada de la ciudadana denunciada junto con el ciudadano Jorge Álvarez Máynez en actividades desarrolladas en espacios públicos, asimismo, se observan elementos visuales asociados con Movimiento Ciudadano, particularmente el uso predominante del color naranja y la presencia de banderines con emblemas partidistas.

94. También se aprecia la realización de recorridos, saludos y actividades de contacto directo con ciudadanas y ciudadanos en espacios públicos, tales circunstancias constituyen elementos contextuales que, de manera preliminar, deben ser considerados para determinar el alcance potencial del mensaje denunciado.

95. Así, bajo la apariencia del buen derecho, las publicaciones podrían ser entendidas como parte de una estrategia de posicionamiento político dirigida a la ciudadanía de una demarcación territorial específica.

96. Por ello, el mensaje produce un efecto comunicativo sustancialmente equivalente al de expresiones como "apoya a", "respalda a" o "es la opción para gobernar", pues presenta a una persona determinada como la alternativa política para la comunidad, actualizando el estándar de significado inequívoco exigido para los equivalentes funcionales por la Jurisprudencia 4/2018 y los criterios desarrollados por la Sala Superior en torno al análisis contextual e integral del elemento subjetivo.

97. Cabe destacar que, en materia político-electoral, rige una protección reforzada de la libertad de expresión, particularmente respecto de discursos relacionados con asuntos de interés público, crítica política, difusión de ideas, opiniones y posicionamientos partidistas. Por ello, la sola aparición de una persona en publicaciones políticas, la difusión de su imagen, la realización de recorridos ciudadanos o la manifestación de respaldo por parte de dirigentes partidistas no actualizan, por sí mismas, una infracción electoral.

98. La restricción al ejercicio de la libertad de expresión únicamente resulta constitucionalmente válida cuando el mensaje, analizado de manera integral y contextual, revele de forma objetiva e inequívoca una finalidad electoral prohibida.

99. Es por ello que, la Sala Superior ha sostenido que la figura de los equivalentes funcionales debe aplicarse de manera estricta, pues de lo contrario existiría el riesgo de sancionar expresiones legítimas protegidas por la libertad de expresión. Por ello, no basta acreditar que una publicación genera notoriedad, posicionamiento político o simpatía hacia una persona; es indispensable demostrar que el mensaje produce un efecto persuasivo sustancialmente equivalente a una solicitud de apoyo electoral.

100. Así, expresiones genéricas relativas a liderazgo, reconocimiento social, apoyo partidista, capacidad de gestión o participación en actividades públicas se encuentran, en principio, amparadas por la libertad de expresión. Sin embargo, dicha protección disminuye cuando, a partir del contexto integral de la comunicación, se advierte que la finalidad efectiva del mensaje consiste en presentar ante la ciudadanía una opción política personalizada para obtener respaldo electoral anticipado

101. En el presente asunto, la conclusión no descansa exclusivamente en que se mencione a Lidia Rojas Fabro ni en que aparezca en fotografías realizando actividades proselitistas o partidistas, tampoco deriva únicamente de la utilización del color naranja o de la intervención de una dirigencia partidista nacional, pues cada uno de esos elementos, analizados aisladamente, se encuentra dentro del ámbito de protección de la libertad de expresión y de la actividad ordinaria de los partidos políticos.

102. La relevancia jurídica surge de la concurrencia de todos esos factores en una misma comunicación:

1) La identificación plena de una persona determinada;
2) La afirmación categórica de que "Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro";
3) La difusión de imágenes que muestran actividades de contacto ciudadano y posicionamiento territorial;
4) la asociación visual con una fuerza política específica; y
5) El respaldo emitido por una figura de liderazgo nacional del mismo partido.

103. Analizados de manera conjunta, dichos elementos permiten concluir que el mensaje trasciende la mera opinión política y comunica a la ciudadanía que la persona promovida constituye la opción política que debe respaldar.

Sujeto infractor

104. Para esta Comisión, sin prejuzgar respecto de la actualización de la infracción denunciada, resulta relevante que la expresión *"Othón P. Blanco tiene alternativa y es*

Lidia Rojas Fabro" podría transmitir a una persona receptora promedio la idea de que la denunciada representa una opción política específica para dicho municipio.

105. Dicha apreciación preliminar se robustece al advertirse que la expresión fue difundida por el ciudadano Jorge Álvarez Máynez, quien ocupa una posición relevante dentro de Movimiento Ciudadano, circunstancia que podría otorgar al mensaje un alcance político adicional frente a la ciudadanía.

106. No obstante, esta Comisión reconoce que la sola referencia a una persona, la difusión de su imagen, el respaldo político o la utilización de elementos partidistas no constituyen por sí mismos una infracción electoral, por ello, cualquier determinación definitiva respecto del significado electoral de las expresiones denunciadas deberá realizarse al resolver el fondo de la controversia, una vez valoradas integralmente todas las pruebas que integran el expediente.

107. En este contexto, cuando una expresión es emitida por una dirigencia o figura nacional de un partido político, el respaldo conferido a una persona determinada tiene una capacidad de incidencia superior a la de una manifestación realizada por un ciudadano sin responsabilidad partidista. Por ello, para determinar el alcance del mensaje resulta válido considerar la calidad del emisor como un elemento contextual que permite identificar cómo sería razonablemente comprendido por las personas destinatarias.

108. Bajo esa perspectiva, la afirmación consistente en que *"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro"*, emitida por Jorge Álvarez Máynez, no constituye únicamente la expresión de una opinión política individual, sino una manifestación proveniente de una figura representativa de la fuerza política con la cual se identifica visualmente la persona promocionada. En consecuencia, el mensaje adquiere una aptitud reforzada para posicionar ante la ciudadanía a una opción política personalizada.

109. Lo anterior no implica que la sola calidad partidista del emisor actualice una infracción electoral. Sin embargo, conforme al análisis contextual exigido para el estudio de los equivalentes funcionales, dicha circunstancia constituye un elemento relevante para determinar el significado que razonablemente percibe la audiencia, particularmente cuando el mensaje va acompañado de imágenes de la persona promocionada, símbolos partidistas, actividades de contacto ciudadano y expresiones que la presentan como una alternativa política para una demarcación territorial.

Trascendencia a la ciudadanía

110. Bajo una valoración preliminar, también se observa que las publicaciones fueron difundidas en Facebook, red social con potencial alcance masivo.

111. Asimismo, de las constancias certificadas se desprende que las publicaciones registraron reacciones, comentarios y compartidos, circunstancia que evidencia una difusión efectiva hacia un universo indeterminado de personas usuarias, como se aprecia en la siguiente gráfica:

REACCIONES	PUBLICACIÓN URL 1	PUBLICACIÓN URL 5
Me gusta	663	2.4 mil
Comentarios	81	318
Compartido	53	122

112. Aunado a ello, las referencias expresas a Othón P. Blanco, Chetumal y la etiqueta *#SomosLaCapital* permiten advertir, preliminarmente, que los mensajes se encuentran dirigidos a un sector concreto de la ciudadanía, en consecuencia, para efectos cautelares, existe base indiciaria suficiente para estimar que los contenidos denunciados podrían trascender al conocimiento de la ciudadanía.

113. **Elemento subjetivo**

114. La actualización del elemento subjetivo no se sustenta en presunciones, inferencias especulativas o en una restricción desproporcionada de la libertad de expresión, sino en un análisis contextual e integral del contenido denunciado, conforme a los parámetros desarrollados por la Sala Superior para el estudio de los equivalentes funcionales. En ese sentido, la intervención de la autoridad resulta compatible con el principio de mínima intervención, pues la restricción no recae sobre el debate político legítimo ni sobre la difusión ordinaria de ideas, opiniones o actividades partidistas, sino sobre una comunicación que, atendiendo a sus características concretas, produce objetivamente un efecto equivalente al de una solicitud de apoyo electoral.

115. Del análisis conjunto de las publicaciones denunciadas se advierte la difusión reiterada de la imagen de Lidia Rojas Fabro en actividades de acercamiento ciudadano, acompañadas de expresiones como: *"**Junto a Lidia Rojas Fabro vamos a luchar porque la capital de Quintana Roo tenga el trato que merece**"* y, posteriormente, *"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro"*. Tales expresiones no presentan una propuesta institucional o programática, sino que individualizan en una persona determinada la opción política para el municipio.

116. Asimismo, las manifestaciones se encuentran acompañadas de elementos visuales que refuerzan dicho mensaje, pues la persona promocionada aparece de manera destacada en las imágenes, portando prendas color naranja, color distintivo de Movimiento Ciudadano; además, las publicaciones muestran recorridos en espacios públicos, interacción con la ciudadanía y concentraciones de simpatizantes identificados con la misma fuerza política. Tales elementos permiten contextualizar el mensaje más allá de su contenido estrictamente literal.

117. Particular relevancia adquiere el hecho de que la expresión *"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro"* haya sido difundida por una figura de liderazgo nacional del mismo instituto político, para una persona receptora promedio, el respaldo público de una dirigencia partidista nacional trasciende la mera opinión individual y constituye una validación política de la persona promocionada, incrementando el alcance persuasivo del mensaje y fortaleciendo la percepción de que se está presentando una opción política específica para el electorado.

118. Así, la comunicación examinada transmite una secuencia narrativa consistente en identificar una necesidad pública del municipio, presentar una alternativa y personalizar dicha alternativa en Lidia Rojas Fabro, en consecuencia, el destinatario razonable no recibe únicamente información sobre actividades partidistas o de contacto ciudadano, sino un mensaje orientado a posicionar a una persona determinada como la opción política que merece respaldo.

119. Si bien ninguna de las expresiones contiene fórmulas explícitas como *"vota por"*, *"elige a"* o *"apoya a"*, la Sala Superior ha reconocido que el elemento subjetivo puede acreditarse mediante equivalentes funcionales cuando el mensaje, valorado en su contexto integral, comunica de manera objetiva e inequívoca una invitación a otorgar apoyo político-electoral a determinada persona.

120. Por tanto, atendiendo a la concatenación de los elementos textuales, visuales y contextuales acreditados en autos, esta Comisión concluye que las publicaciones denunciadas exceden el ámbito de protección reforzada de la libertad de expresión y producen un efecto persuasivo sustancialmente equivalente al de una solicitud de apoyo electoral en favor de Lidia Rojas Fabro, circunstancia que, preliminarmente y bajo la apariencia del buen derecho, podría evidenciar la actualización del elemento subjetivo, cuestión que deberá determinarse en la resolución de fondo.

121. Del análisis integral y concatenado de las publicaciones denunciadas, bajo la apariencia del buen derecho, se advierte una estrategia comunicativa consistente en:

I) Desacreditar a quienes actualmente ejercen el gobierno;
II) Atribuirles responsabilidad respecto de diversos problemas públicos;
III) Presentar a la denunciada de forma personalizada mediante la intervención del dirigente nacional de Movimiento Ciudadano;
IV) Vincular su imagen con dicho instituto político; y
V) Proyectarla como alternativa frente a los problemas expuestos.

122. En consecuencia, sin que ello implique un pronunciamiento definitivo sobre la actualización de la infracción denunciada, y únicamente para efectos cautelares, las publicaciones analizadas podrían ser susceptibles de una interpretación preliminar como expresiones con posible contenido electoral, al transmitir de manera implícita un mensaje de contraste entre la gestión gubernamental cuestionada y la opción política representada por la denunciada y Movimiento Ciudadano, aspecto que deberá ser determinado en forma exhaustiva al resolver el fondo del procedimiento.

Elemento temporal

123. Si bien las publicaciones fueron difundidas antes del inicio formal del proceso electoral local 2026-2027, dicha circunstancia no excluye, por sí misma, la posibilidad de analizar la existencia de una apariencia de ilicitud. No obstante, para efectos cautelares resulta relevante considerar que los mensajes se mantienen accesibles al público y continúan siendo susceptibles de consulta, reproducción y difusión.

124. En ese sentido, el contexto temporal adquiere relevancia no por la sola cercanía o lejanía respecto de las etapas formales del proceso electoral, sino porque la permanencia de las publicaciones podría permitir la continuidad de un posicionamiento político anticipado cuya eventual incidencia en la equidad de la contienda deberá determinarse de manera definitiva al resolver el fondo del asunto.

125. Así, la frase *"Othón P. Blanco tiene alternativa y es Lidia Rojas Fabro"*, difundida fuera de los periodos legalmente destinados a la competencia electoral, no puede analizarse de manera aislada, sino en relación con las imágenes, los recorridos ciudadanos, la identificación partidista y la calidad de quienes intervienen en la comunicación.

126. Bajo esa perspectiva, la temporalidad cobra importancia porque evidencia que la promoción de la persona denunciada ocurrió en una etapa previa a aquella en que ordinariamente puede solicitarse el respaldo político-electoral de la ciudadanía.

127. De esta manera, el elemento temporal no constituye por sí mismo una infracción, pero sí un factor contextual relevante que, concatenado con los demás elementos acreditados

en autos, permite valorar si la exposición pública de la denunciada tuvo la aptitud de generar una ventaja indebida mediante su posicionamiento anticipado frente al electorado.

Culpa invigilando

128. Respecto de la responsabilidad atribuida a Movimiento Ciudadano por *culpa in vigilando*, esta comisión estima que su análisis corresponde al estudio de fondo del procedimiento, pues para determinar la eventual actualización de dicha figura resulta necesario valorar de manera exhaustiva las circunstancias particulares del caso, los vínculos existentes entre el instituto político y las personas denunciadas, así como las acciones de vigilancia, control o deslinde que, en su caso, hubiesen sido desplegadas. En consecuencia, al encontrarse la controversia en la fase cautelar, el examen se limita a verificar la apariencia del buen derecho respecto de las conductas principales denunciadas, sin emitir pronunciamiento definitivo sobre la responsabilidad indirecta del partido político.

129. Sin prejuzgar sobre la actualización de la *culpa in vigilando*, se advierte preliminarmente que las personas denunciadas mantienen una vinculación directa con Movimiento Ciudadano, circunstancia que será valorada, en su caso, al momento de resolver el fondo de la controversia.

Apariencia del buen derecho

130. Sin prejuzgar sobre la existencia de la infracción denunciada, esta Comisión estima que las publicaciones analizadas contienen elementos indiciarios suficientes para considerar, de manera preliminar, que podrían ser susceptibles de una infracción electoral como ha quedado precisado en párrafos anteriores.

131. Asimismo, del análisis contextual de las expresiones denunciadas se advierte que, aun cuando no contienen una solicitud expresa del voto, sí podrían constituir equivalentes funcionales de apoyo electoral en términos de la Jurisprudencia 4/2018 de la Sala Superior, cuestión que deberá analizarse exhaustivamente al resolverse el fondo del asunto.

132. En tal sentido, esta Comisión considera que existe una probabilidad razonable de que la conducta denunciada pudiera resultar contraria a la normativa electoral, circunstancia

suficiente para satisfacer, en esta etapa preliminar, el requisito relativo a la apariencia del buen derecho.

Peligro en la demora

133. Respecto del peligro en la demora, esta Comisión advierte preliminarmente que las publicaciones continúan disponibles en una red social de acceso abierto, circunstancia que permite su consulta permanente, reproducción y eventual amplificación por parte de terceros.

134. Bajo esa perspectiva, de mantenerse visibles durante la sustanciación del procedimiento podrían continuar produciendo los efectos de posicionamiento político que preliminarmente fueron identificados en esta resolución, lo que justifica la adopción de una medida provisional destinada a preservar, cautelarmente, el principio de equidad en la contienda.

135. En este contexto, la permanencia del contenido podría prolongar los efectos cuya regularidad jurídica se cuestiona, justificando la intervención preventiva de esta autoridad, a fin de que se pudiese seguir generando una posible afectación de difícil reparación a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad que rigen la materia electoral, particularmente si se toma en consideración que las expresiones analizadas se encuentran dirigidas a la ciudadanía de Chetumal, son difundidas mediante redes sociales de acceso potencialmente masivo en la cuenta de la red social de un dirigente de un partido político Nacional, y vinculan de forma expresa a la denunciada con un instituto político determinado.

Tutela preventiva

136. La Sala Superior ha sostenido, mediante la Jurisprudencia **14/2015** de rubro **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA"**, que las medidas cautelares constituyen instrumentos jurídicos destinados a prevenir posibles afectaciones a los principios rectores de la materia electoral mientras se resuelve el fondo de la controversia, por lo que basta la existencia de elementos indiciarios que permitan advertir una probable afectación para justificar su adopción.

137. En consecuencia, sin que ello implique un pronunciamiento definitivo sobre la acreditación de los actos anticipados de campaña o de la promoción personalizada denunciada, esta Comisión estima necesario adoptar medidas preventivas a efecto de preservar la materia del procedimiento y evitar que la eventual afectación continúe produciendo efectos mientras se emite la resolución de fondo correspondiente.

Procedencia

138. Debe precisarse que las consideraciones relativas a una posible estrategia discursiva de contraste con la gestión gubernamental o de atribución de problemáticas públicas únicamente pueden sustentarse en los contenidos constatados mediante la fe pública electoral practicada en autos. En cuanto a las capturas de pantalla aportadas por la parte denunciante, éstas conservan un valor indiciario y, por tanto, sólo pueden ser consideradas como elementos complementarios dentro de la valoración preliminar correspondiente, mas no como hechos plenamente acreditados.

139. Por tanto, del análisis preliminar de los hechos denunciados, de las constancias que obran en autos y de los elementos previamente descritos, esta Comisión concluye que se encuentran satisfechos los requisitos de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, por lo que resulta procedente la adopción de medidas cautelares respecto de las publicaciones alojadas en los URL identificados con los números 1, y 5.

140. En consecuencia, se ordena al ciudadano Jorge Álvarez Máynez retirar dentro de un término de veinticuatro horas contadas a partir de ser notificada la presente determinación, la publicaciones identificadas en los URL 1 y 5, mientras se resuelve el fondo del procedimiento, debiendo informar en un pazo de veinticuatro horas siguientes a su realización, a la Presidencia de la Comisión por medio del correo electrónico de la Dirección Jurídica: juridica@ieqroo.org.mx. adjuntando la evidencia correspondiente, para tal efecto solicítese el apoyo y colaboración a la secretaria ejecutiva para que, a través de su conducto vía Unidad de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, se entregada la presente determinación la secretaria ejecutiva del Instituto Nacional Electoral a efecto de notificar el oficio y anexos a la representación del Partido Movimiento Ciudadano con acreditación ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

141. La referencia efectuada a la posible promoción personalizada no constituye un fundamento autónomo para conceder la medida cautelar. La procedencia de la medida se sustenta exclusivamente en la valoración preliminar realizada respecto de la probable actualización de actos anticipados de campaña mediante equivalentes funcionales. En consecuencia, cualquier pronunciamiento sobre promoción personalizada deberá reservarse para el estudio de fondo correspondiente.

Tutela preventiva futura

142. En cuanto a la solicitud consistente en ordenar a las personas denunciadas abstenerse de realizar publicaciones futuras de naturaleza similar, esta Comisión considera improcedente conceder la medida solicitada.

143. Lo anterior, porque de las constancias que integran el expediente no se advierten elementos objetivos, concretos y suficientes que permitan concluir la existencia de un riesgo real, inminente y jurídicamente verificable de repetición de conductas futuras. Si bien el proyecto da cuenta de diversas publicaciones atribuidas a las personas denunciadas, ello no basta, por sí solo, para justificar una restricción preventiva respecto de manifestaciones futuras cuyo contenido, alcance y contexto aún son inciertos.

144. Conviene señalar que el principio de tutela preventiva se encuentra encaminado a la toma de medidas en contra de un peligro o riesgo inminente de que la conducta señalada como violatoria del marco legal continúe o se repita, y que de no adoptarse dichas medidas cautelares, se pueda causar un daño o lesión al interés original, para lo cual, la autoridad deberá realizar un análisis de los elementos que conforman el expediente respectivo, a fin de detectar circunstancias de las cuales se pueda presumir la existencia de dichos elementos. Al respecto, se estima conveniente citar el criterio jurisprudencial adoptado por la Sala Superior, en la Jurisprudencia 14/2015, de rubro ***"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".***

145. Por lo tanto, respecto a lo solicitado por el quejoso, a que ***"Se ordene al C. JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ abstenerse de realizar posteriores publicaciones de esta naturaleza mediante las cuales posicione y/o promocione a la persona de la C. LIDIA ESTHER ROJAS FABRO, como la próxima candidata y/o próxima presidenta municipal del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo"*** se debe considerar que, la imposición de medidas cautelares, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, que permitan a la Comisión, de forma preliminar, advertir la realización continuada o sistemática de las conductas denunciadas, de lo que, se desprende, que al ser actos futuros e inciertos de realización actualizan la causal de **improcedencia** prevista en la fracción III del artículo 58 del Reglamento, por lo que, consecuentemente, tal determinación es **IMPROCEDENTE**, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

146. Ello, fue sustentado por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los actos futuros son los actos en que sea remota la ejecución de los hechos que

se previenen, pues de otro modo se estarían como no futuro sólo los que ya se han ejecutado, no pudiendo simplemente considerarse actos futuros aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, desde luego, o mediante determinadas condiciones.

147. Por lo anteriormente expuesto y fundado la Comisión emite el presente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba en todos sus términos el presente Acuerdo, y conforme a lo precisado en los Antecedentes y Considerandos del mismo, se determina declarar **PARCIALMENTE PROCEDENTES** la adopción de las medidas cautelares, solicitadas en el expediente en que se actúa únicamente por cuanto, a ordenar al denunciado, *eliminar las publicaciones alojadas en los urls 1 y 5, motivo de la presente queja de su red social Facebook.*

SEGUNDO. Se ordena a notificar al C. Jorge Álvarez Máynez, vía Unidad de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a efecto de que sea entregada la presente determinación la Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral para entregar el oficio y anexos a la representación del Partido Movimiento Ciudadano con acreditación ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de que retire de inmediato las publicaciones alojadas en los URL 1, y 5 de su cuenta verificada de la red social Facebook, que son las siguientes:

1.- https://www.facebook.com/share/1HAco3pgUb/?mibextid=wwXIfr

5.- https://www.facebook.com/share/p/1WobnhpxsU/?mibextid=wwXIfr

Posteriormente a ello remitir dentro de las veinticuatro horas a su complimiento, las constancias que acrediten lo determinado por esta comisión, en primera instancia al correo electrónico de la Dirección Jurídica de este Instituto **juridica@ieqroo.org.mx** y posteriormente, con independencia de lo anterior, en su versión física al domicilio del Instituto Electoral de Quintana Roo, ubicado en Calzada del Centenario No. 680 entre calle Cedro y Ciricote, colonia Isabel Tenorio, de la ciudad de Chetumal, Quintana Roo.

TERCERO. Respecto a la tutela preventiva solicitada por el quejoso, respecto a que *"Se ordene al C. JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ abstenerse de realizar posteriores publicaciones de esta naturaleza mediante las cuales posicione y/o promocione a la persona de la C. LIDIA ESTHER ROJAS FABRO, como la próxima candidata y/o próxima presidenta municipal del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo"* debe considerar que, la imposición de medidas cautelares, solo proceden respecto de conductas que se

refieran a hechos objetivos y ciertos, por lo que, se actualiza la causal de **improcedencia** prevista en la fracción III del artículo 58 del Reglamento.

CUARTO. Notifíquese el presente Acuerdo, personalmente, al **C. Juan Antonio Borges Núñez**, para los fines correspondientes

QUINTO. Agréguese el presente Acuerdo a los autos del expediente número **IEQROO/POS/154/2026** para los efectos correspondientes.

SEXTO. Publíquese y difúndase el presente Acuerdo en la página de internet del Instituto.

SEPTIMO. Cúmplase lo acordado

Así lo aprobaron por unanimidad de votos, el Consejero Electoral Maestro Julio Asrael González Carrillo, Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, y las Consejeras Electorales Maestra Maisie Lorena Contreras Briceño y Maestra Patricia del Rocío Cortés Pastrana, integrantes de la misma, en sesión con carácter urgente celebrada el día cinco del mes de octubre de dos mil veintiséis, en la Ciudad de Chetumal, Capital del Estado de Quintana Roo.

MTRO. JULIO ASRAEL GONZÁLEZ CARRILLO
CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE
DE LA COMISIÓN

MTRA. MAISIE LORENA CONTRERAS BRICEÑO
CONSEJERA ELECTORAL E INTEGRANTE
DE LA COMISIÓN

MTRO. JUAN ENRIQUE SERRANO PERAZA
DIRECTOR JURÍDICO Y SECRETARIO TÉCNICO
DE LA COMISIÓN

MTRA. PATRICIA DEL ROCÍO CORTÉS PASTRANA
CONSEJERA ELECTORAL E INTEGRANTE
DE LA COMISIÓN

LAS FIRMAS QUE ANTECEDEN CORRESPONDEN AL ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINA RESPECTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE REGISTRADO BAJO EL NÚMERO IEQROO/POS/154/2026.