



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE/017/2026.

PROMOVENTE: RAFAEL FERNANDO MARÍN MOLLINEDO.

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

TERCERA INTERESADA: FIANY YAJAYRA AJANEL ALEJO.

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO: GUILLERMO HERNÁNDEZ CRUZ Y GRECIA JASSURY URIBE OCHOA.

Chetumal, Quintana Roo, a quince de julio de dos mil veintiséis¹.

Sentencia definitiva que **confirma** el acuerdo impugnado, al resultar infundados los agravios formulados por la parte actora, toda vez que la autoridad responsable emitió una determinación debidamente fundada y motivada, sustentada en un análisis preliminar acorde con los principios que rigen el dictado de medidas cautelares en materia electoral, sin que se acreditara la ilegalidad del acto controvertido.

GLOSARIO

Acuerdo Impugnado	Acuerdo IEQROO/CDQYD/A-MC-028/2026; emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, mediante el cual se determinó respecto de las medidas cautelares solicitadas en el expediente registrado bajo el número IEQROO/POS/092/2026.
Autoridad Responsable/Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Dirección	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
JE	Juicio Electoral
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Parte actora/Actor/	Rafael Fernando Marín Mollinedo.
Reglamento de Quejas	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. El contexto

- De lo narrado por la parte actora, y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
- Presentación del escrito de queja.** El dos de junio, la Dirección recibió escrito de queja presentado por Fiany Yajaira Ajanel Alejo, mediante el cual denunció al ahora actor, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, el beneficio indebido derivado de actos de terceros, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda.

3. Lo anterior, por la supuesta pinta de quince bardas en los municipios de Othón P. Blanco, Benito Juárez y Playa del Carmen, en las que, a su juicio, aparecían la silueta del denunciado, la expresión "*Recuperemos el Movimiento*" y el nombre "*Rafa Marín*".
4. **Solicitud de medidas cautelares.** En el mismo escrito, la denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, en los términos precisados en su escrito de queja.
5. **Registro de la queja.** En misma fecha, la Dirección registró la denuncia como procedimiento ordinario sancionador, al considerar procedente esa vía para su trámite, asignándole el número de expediente IEQROO/POS/092/2026.
6. **Diligencias de inspección.** El tres y cuatro de junio, personal electoral habilitado practicó diligencias de inspección ocular con fe pública respecto de las URLS y bardas denunciadas dentro del expediente IEQROO/POS/092/2026, en las cuales hizo constar, por una parte, la existencia de las publicaciones materia de denuncia y, por otra, la existencia de cuatro bardas con el contenido denunciado.
7. **Acuerdo impugnado.** El cinco de junio, la Comisión emitió el Acuerdo IEQROO/CDQyD/A-MC-028/2026 relacionado con las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente IEQROO/POS/092/2026.
8. **Presentación del medio de impugnación.** El diez de junio, la parte actora promovió un JE ante la Comisión, a fin de controvertir el Acuerdo identificado con la clave IEQROO/CQyD/A-MC-028/2026.
9. **Aviso de presentación de la demanda.** El once de junio, la Dirección informó a este órgano jurisdiccional sobre la presentación del JE promovido por el ahora quejoso en contra del Acuerdo IEQROO/CDQyD/A-MC-028/2026.

SEGUNDO. Trámite ante este Órgano Jurisdiccional

10. **Cumplimiento de las reglas de trámite.** El dieciocho de junio, el Magistrado Presidente de este Tribunal tuvo por presentada a la autoridad responsable dando cumplimiento a las reglas de trámite previstas en el artículo 35 de la Ley de Medios.
11. **Registro y turno.** El propio dieciocho de junio, el Magistrado Presidente tuvo por recibida la documentación remitida por la autoridad responsable y, en consecuencia, ordenó integrar y registrar el expediente con la clave **JE/017/2026**, así como turnarlo a la ponencia a su cargo, en estricto orden de turno, para los efectos legales conducentes.
12. **Admisión.** El diecinueve de junio, al estimarse satisfechos los requisitos legales, se admitió a trámite la demanda.
13. **Prueba superveniente.** El veintiséis de junio, la parte actora presentó diversa documentación, la cual ofreció como prueba superveniente al considerar que guarda relación con el expediente en que se actúa. Mediante auto de veintinueve de junio, el Magistrado Presidente tuvo por presentada dicha documentación y reservó proveer lo conducente respecto de su admisión para el momento procesal oportuno.
14. **Auto.** En fecha veintinueve de junio el Magistrado instructor en la presente causa, tuvo al quejoso presentado diversa documentación como prueba superveniente, reservándose proveer lo conducente para el momento procesal oportuno.
15. **Cierre de instrucción.** El catorce de julio el Magistrado Presidente, en virtud de no advertir diligencia alguna por desahogar en el expediente en que se actúa, declaró cerrada la etapa de instrucción, quedando el expediente debidamente integrado y en estado de resolución.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia

16. Este Tribunal Electoral, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en el Estado de Quintana Roo, es competente para conocer y resolver el presente JE, promovido por la parte actora para controvertir el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2026, emitido por la Comisión, mediante el cual declaró parcialmente procedente la adopción de medidas cautelares con tutela preventiva solicitadas por Fiany Yajayra Ajanel Alejo, dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/092/2026, ordenándose a cargo de la parte actora el cumplimiento de las medidas decretadas.
17. Lo anterior, porque el acto impugnado constituye una determinación emitida por un órgano electoral local dentro de un procedimiento ordinario sancionador, cuya revisión corresponde a este Tribunal, en términos de lo dispuesto por los artículos; 49, fracción II, párrafo octavo y fracción V, de la Constitución Local; 1, 2 y 5, fracción I, de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220, fracción I, y 221, fracciones I y XI, de la Ley de Instituciones; 1 y 9 del Reglamento Interno de este Tribunal; así como del Acuerdo General emitido por el Pleno de este Tribunal Electoral, de diez de enero de dos mil veintidós, relativo a la denominación de los medios de impugnación que no admitan ser sustanciados a través de los distintos juicios o recursos previstos en la Ley de Medios².

SEGUNDO. Causales de improcedencia

18. Toda vez que la autoridad responsable no hizo valer causal de improcedencia alguna, y esta autoridad jurisdiccional tampoco advierte de oficio que se actualice alguna de las previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por la parte actora.

TERCERO. Requisitos de procedencia

19. Conforme a lo precisado en el auto de admisión de fecha diecinueve de junio, y derivado del análisis definitivo realizado por esta autoridad jurisdiccional, se

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

estima que el presente juicio satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios.

CUARTO. De la prueba superveniente

20. En el presente apartado se analizará la documental ofrecida por la parte actora como prueba superveniente, respecto de la cual este Tribunal reservó su pronunciamiento al momento de su ofrecimiento. Dicha documental consiste en la Convocatoria para la definición de la Coordinación de Defensa de la Transformación y la Soberanía Nacional en Quintana Roo, emitida por MORENA.
21. La parte actora manifestó que dicha documental tiene el carácter de prueba superveniente, ya que fue emitida con posterioridad a la presentación de la demanda y, por tanto, se encontraba materialmente imposibilitado para ofrecerla dentro del plazo legal previsto para la aportación de pruebas.
22. Este Tribunal considera **procedente su admisión**, lo anterior, porque el artículo 17 de la Ley de Medios dispone que, por regla general, no podrán tomarse en cuenta las pruebas ofrecidas fuera de los plazos legales; sin embargo, establece como excepción las pruebas supervenientes, entendidas como aquellas que surgen con posterioridad al vencimiento del plazo para su ofrecimiento o que, aun existiendo con anterioridad, no pudieron aportarse oportunamente por causas ajenas a la voluntad del oferente. Asimismo, prevé que, en los asuntos competencia de este Tribunal, dichas pruebas podrán presentarse hasta antes del cierre de instrucción.
23. En ese sentido, la Sala Superior, en la jurisprudencia 12/2002, de rubro "PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE³", ha sostenido que únicamente tienen ese carácter aquellos medios de convicción cuyo surgimiento o posibilidad de aportación oportuna no depende de la voluntad de quien los ofrece.

³Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 593 y 594

24. En el caso, la convocatoria fue emitida el diecisiete de junio, esto es, con posterioridad a la presentación de la demanda, ocurrida el diez de junio. Por ello, al momento de promover el presente juicio la parte actora se encontraba materialmente imposibilitada para ofrecer dicho documento. Asimismo, la documental fue aportada antes del cierre de instrucción, por lo que su ofrecimiento se realizó dentro del plazo previsto en el artículo 17 de la Ley de Medios para la admisión de pruebas supervenientes.
25. En consecuencia, este Tribunal concluye que la documental reúne los requisitos legales para ser considerada prueba superveniente, por lo que procede su admisión.

QUINTO. Suplencia de la queja.

26. Antes de abordar los agravios formulados por la parte actora, cabe precisar que resulta aplicable el criterio conforme al cual todos los razonamientos y expresiones que, con tal proyección o contenido, se adviertan en la demanda constituyen agravios, con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier método deductivo o inductivo; por lo que basta que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión que le ocasiona el acto o resolución impugnada y los motivos que la originan, para que, con base en las normas aplicables al caso, este órgano jurisdiccional proceda a su estudio.
27. Contenido en la jurisprudencia 3/2000, de rubro: *"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR⁴"*.
28. Asimismo, en el caso resulta aplicable el criterio conforme al cual los agravios hechos valer en los medios de impugnación pueden desprenderse de cualquier apartado de la demanda, ya sea del capítulo expositivo, de los hechos, de los puntos petitorios o de los conceptos de derecho que se estimen vulnerados.

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

29. El criterio referido se encuentra sustentado en la Jurisprudencia 2/98, de rubro: *"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"*⁵.
30. Lo anterior, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideran fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable: i) no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; ii) por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o, iii) realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.
31. De igual manera, debe subrayarse que existe una petición expresa del actor sobre la suplencia en sus agravios, lo cual, conforme a lo anterior resulta procedente, siempre y cuando los mismos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

III. PLANTEAMIENTO DEL CASO

PRIMERO. Síntesis del Acuerdo impugnado

32. La Comisión analizó la solicitud de medidas cautelares formulada dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/092/2026, en la que se denunció, esencialmente, la presunta realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, el beneficio indebido derivado de actos de terceros, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda, atribuidos al actor.
33. En particular, se denunció la supuesta colocación de quince bardas en los municipios de Othón P. Blanco, Benito Juárez y Playa del Carmen, en las que, según la parte denunciante, aparecían la silueta del denunciado, la expresión *"Recuperemos el Movimiento"* y el nombre *"Rafa Marín"*.

⁵Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

34. Como parte de las diligencias preliminares, la autoridad electoral practicó inspecciones oculares tanto a los **dos URL** aportados por la parte denunciante, como a los domicilios donde presuntamente se ubicaban las quince bardas materia de la queja. Derivado de esas actuaciones, tuvo por acreditada, de manera preliminar, la **existencia de las publicaciones** inspeccionadas y únicamente **cuatro de las quince bardas** denunciadas, al no localizar las once restantes.
35. Una vez acreditada preliminarmente la existencia de cuatro de las quince bardas denunciadas, la Comisión procedió a analizar si, bajo la apariencia del buen derecho, existían elementos suficientes para justificar el dictado de medidas cautelares.
36. Para ello, la Comisión señaló que, dada la identidad de la causa referida a la adopción de medidas cautelares por probables conductas transgresoras del marco normativo electoral local, y al advertir coincidencia entre los hechos denunciados en el expediente IEQROO/POS/072/2026 y los del presente asunto, refirió que resultaba oportuno aludir a lo razonado en el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026, en el cual previamente se había pronunciado sobre la procedencia de medidas cautelares solicitadas respecto de hechos similares⁶.
37. En ese sentido, estimó procedente retomar las consideraciones previamente desarrolladas en el Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026**⁷, al advertir que ambos procedimientos guardaban identidad respecto de la causa que motivó la solicitud de medidas cautelares.
38. En dicho acuerdo, la Comisión **había efectuado** un análisis preliminar de diversas publicaciones y manifestaciones atribuidas al actor, concluyendo, *prima facie*, que existían elementos para advertir un posible posicionamiento anticipado de su imagen y un llamado al apoyo mediante equivalencias funcionales. Para arribar a esa conclusión, examinó los elementos personal,

⁶Párrafo 45 del Acuerdo controvertido.

⁷"...se estima oportuno aludir a lo razonado en el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026...". Párrafo 45 del Acuerdo controvertido.

subjetivo y temporal de la conducta denunciada, así como el contexto integral en que se emitieron los mensajes, el medio de difusión utilizado, el auditorio al que iban dirigidos y su posible trascendencia frente a la ciudadanía.

39. A partir de esas consideraciones, la Comisión estimó que las cuatro bardas cuya existencia fue corroborada no debían valorarse de manera aislada, sino como parte del contexto previamente identificado⁸. Bajo esa perspectiva, consideró que la frase **"Recuperemos el Movimiento"**, el nombre **"Rafa Marín"** y la silueta plasmados en ellas podían constituir, de manera preliminar, una estrategia de posicionamiento anticipado del denunciado relacionada con sus aspiraciones dentro del proceso interno de MORENA y, en ese contexto, con el proceso electoral local.
40. Asimismo, la Comisión advirtió que las cuatro bardas verificadas se encontraban pintadas en inmuebles destinados a instituciones educativas, por lo que estimó que, además del posible posicionamiento anticipado del denunciado, existían elementos preliminares para considerar que su colocación podría contravenir la prohibición prevista en la legislación electoral respecto de la instalación de propaganda en ese tipo de bienes.
41. Con base en la valoración conjunta de esos elementos, concluyó que, bajo la apariencia del buen derecho, resultaba procedente ordenar el despinte de las cuatro bardas cuya existencia fue acreditada. En contraste, respecto de las once bardas que no fueron localizadas durante las diligencias de inspección, determinó que no existían elementos que justificaran emitir un pronunciamiento cautelar.
42. Finalmente, al considerar que existía el riesgo de que conductas similares continuaran desarrollándose durante la sustanciación del procedimiento, la Comisión dictó una medida de tutela preventiva, mediante la cual ordenó al denunciado abstenerse de realizar, ordenar, coordinar o tolerar la elaboración y difusión de propaganda con características semejantes, hasta en tanto se resolviera el fondo del procedimiento.

⁸ "...con base en los elementos existentes en el expediente antes señalado...". Párrafo 47 del Acuerdo controvertido.

SEGUNDO. Pretensión, causa de pedir y agravios

43. La **pretensión** de la parte actora consiste en que este Tribunal revoque el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2026, mediante el cual la autoridad responsable declaró parcialmente procedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del expediente IEQROO/POS/092/2026 y, en consecuencia, deje sin efectos las medidas impuestas.
44. La **causa de pedir** se sustenta en que, a juicio de la parte actora, el acuerdo impugnado vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica, debida fundamentación y motivación, proporcionalidad y presunción de inocencia, al haberse sustentado en una valoración preliminar construida a partir de inferencias y elementos que, desde su perspectiva, no permiten justificar el dictado de las medidas cautelares.
45. Para sustentar su pretensión, la parte actora formula el siguiente agravio:
 - **Agravio Primero. Falta de competencia de la Comisión**
46. La parte actora sostiene que el acuerdo impugnado vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica, así como de debida fundamentación y motivación, porque la Comisión asumió indebidamente competencia para conocer y emitir medidas cautelares respecto de hechos que, desde su perspectiva, no guardan una vinculación objetiva, directa e inmediata con el proceso electoral local 2027.
47. Argumenta que el contenido de las bardas denunciadas se limita a la expresión "**Recuperando el Movimiento**", el nombre "**Rafa Marín**" y la silueta de una persona, sin contener referencias a una elección constitucional, cargo de elección popular, proceso electoral, precampaña, campaña, candidatura, partido político, solicitud del voto o cualquier otro elemento que permita advertir, siquiera de manera preliminar, una finalidad electoral.
48. Señala que la autoridad responsable no desprendió su competencia del contenido objetivo de la propaganda denunciada, sino que la construyó a

partir de un contexto ajeno, retomando razonamientos contenidos en el Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026**, en el que se analizó una supuesta participación del promovente en un proceso interno relacionado con la Coordinación de Defensa de la Transformación.

49. A partir de ello, sostiene que la Comisión importó elementos provenientes de un expediente distinto para justificar la existencia de una posible materia electoral local, cuando ese contexto corresponde, en todo caso, al ámbito de la vida interna partidista.
50. Finalmente, refiere que la competencia de la autoridad administrativa electoral debe derivar de los hechos efectivamente denunciados y de los elementos objetivos que obran en el expediente, sin que sea jurídicamente válido construirla mediante inferencias o circunstancias externas ajenas a la propaganda materia de análisis.

- **Agravio Segundo. Indebida utilización de elementos provenientes de un expediente diverso**

51. La parte actora sostiene que la Comisión construyó indebidamente la apariencia del buen derecho al sustentar su determinación en razonamientos y consideraciones desarrollados en el diverso Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026, correspondiente a un procedimiento distinto del que dio origen al acto impugnado.
52. Refiere que la autoridad responsable utilizó dicho antecedente para complementar la motivación del acuerdo combatido, trasladando conclusiones obtenidas en un expediente diverso con el propósito de robustecer la existencia de una probable infracción, sin que tales elementos formen parte del material probatorio del presente procedimiento.
53. Argumenta que las medidas cautelares deben sustentarse exclusivamente en los hechos denunciados y en las pruebas recabadas dentro del expediente correspondiente, por lo que estima jurídicamente indebido incorporar

circunstancias ajenas para justificar la actualización de la apariencia del buen derecho.

54. Finalmente, sostiene que esa forma de motivar implica sustituir el análisis propio del asunto por consideraciones previamente elaboradas en un procedimiento distinto, lo que vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica y debida fundamentación y motivación.

- **Agravio Tercero. Indebida actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados**

55. La parte actora sostiene que la Comisión tuvo por actualizado, de manera preliminar, el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, sin que el contenido objetivo de la propaganda denunciada permita arribar a esa conclusión.
56. Argumenta que las bardas únicamente contienen el nombre "Rafa Marín", la frase "Recuperando el Movimiento" y la silueta de una persona, sin incluir llamados expresos al voto, solicitudes de apoyo, referencias a una candidatura, partido político, proceso electoral o cualquier otra expresión inequívoca de contenido electoral.
57. Refiere que la autoridad responsable atribuyó a dichas expresiones un significado distinto al que objetivamente contienen, construyendo una finalidad electoral mediante inferencias y apreciaciones subjetivas que no derivan del mensaje plasmado en la propaganda.
58. Finalmente, sostiene que la determinación impugnada prescinde del análisis objetivo del contenido denunciado y sustenta la actualización del elemento subjetivo en valoraciones contextuales que, a su juicio, resultan insuficientes para justificar la procedencia de las medidas cautelares.

- **Agravio Cuarto. Indebida atribución de responsabilidad a partir de inferencias**

59. La parte actora sostiene que la Comisión le atribuyó, de manera preliminar, la autoría o responsabilidad respecto de las bardas denunciadas sin que existan elementos objetivos que permitan vincularlo con su elaboración, contratación, colocación, permanencia o difusión.
60. Argumenta que la autoridad responsable construyó dicha imputación mediante inferencias, presunciones y valoraciones subjetivas, sin que en el expediente obren elementos de prueba suficientes que acrediten su participación en los hechos denunciados.
61. Refiere que el acuerdo impugnado parte de circunstancias externas y de apreciaciones contextuales para concluir que existe un vínculo con la propaganda, pese a que tales elementos no derivan de los hechos efectivamente acreditados dentro del procedimiento.
62. Finalmente, sostiene que la actualización de la apariencia del buen derecho no puede descansar en conjeturas o deducciones, sino en elementos objetivos que permitan establecer, de manera preliminar, una relación entre la persona denunciada y la conducta materia de investigación.

• Agravio Quinto. Falta de motivación reforzada respecto de las medidas cautelares

63. La parte actora sostiene que la Comisión emitió las medidas cautelares sin exponer una motivación reforzada que justificara su necesidad, idoneidad y proporcionalidad.
64. Argumenta que la autoridad responsable sustentó su determinación en una valoración preliminar construida a partir de inferencias y escenarios hipotéticos, sin demostrar la probable actualización de una infracción electoral con el grado de razonabilidad exigible para la adopción de este tipo de medidas.
65. Refiere que la responsable substituyó el análisis de los hechos efectivamente acreditados por apreciaciones construidas sobre premisas no demostradas, atribuyendo a las expresiones denunciadas significados y alcances que, a su

juicio, no se desprenden de manera natural, inequívoca u objetiva de su contenido.

66. Finalmente, sostiene que la imposición de las medidas cautelares afecta su esfera jurídica sin que exista una justificación suficiente que satisfaga las exigencias constitucionales y legales aplicables.

- **Agravio Sexto. Desproporcionalidad e imposibilidad material de las medidas ordenadas**

67. La parte actora sostiene que las medidas cautelares impuestas resultan desproporcionadas, al imponerle obligaciones cuya ejecución no depende de su voluntad ni de su esfera de control.
68. Argumenta que la Comisión ordenó el retiro de las bardas denunciadas sin acreditar previamente que tenga control material, jurídico o administrativo sobre dicha propaganda o sobre los inmuebles en los que ésta se encuentra colocada.
69. Refiere que el acuerdo impugnado le impone obligaciones de hacer y de abstención sin que previamente se hubieran acreditado elementos que justificaran jurídicamente esa vinculación.
70. Finalmente, sostiene que las medidas ordenadas carecen de proporcionalidad, al imponer cargas que no encuentran sustento en los elementos preliminares recabados dentro del expediente.

- **Agravio Séptimo. Improcedencia de la tutela preventiva**

71. La parte actora sostiene que la Comisión decretó indebidamente la tutela preventiva, al no acreditar la existencia de un riesgo real, actual e inminente de que las conductas denunciadas pudieran repetirse.
72. Argumenta que la autoridad responsable no expuso elementos objetivos que permitieran justificar la adopción de medidas dirigidas a prevenir hechos

futuros, limitándose a formular consideraciones generales sobre una posible reiteración de conductas.

73. Refiere que el acuerdo impugnado no demuestra la concurrencia de las condiciones necesarias para la emisión de una tutela preventiva, pues no identifica circunstancias concretas que evidencien la probabilidad de repetición de los hechos denunciados.
74. Finalmente, sostiene que la imposición de dichas medidas se sustentó en escenarios hipotéticos y no en elementos objetivos derivados del expediente, por lo que estima que su emisión carece de la debida fundamentación y motivación.

TERCERO. Persona tercera interesada

75. Durante la tramitación del presente juicio compareció Fiany Yajayra Ajanel Alejo, por su propio derecho y en su calidad de parte denunciante en el procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/092/2026, con el carácter de tercera interesada.
76. Se le reconoce dicho carácter, toda vez que el escrito de comparecencia reúne los requisitos previstos en el artículo 34 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:
77. **Forma.** El escrito fue presentado por conducto de la autoridad responsable; en él consta el nombre y la firma autógrafa de la compareciente, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, acreditó su personalidad, expresó la razón de su interés jurídico, formuló una pretensión incompatible con la de la parte actora y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.
78. **Oportunidad.** El escrito fue presentado dentro del plazo de setenta y dos horas previsto para la comparecencia de personas terceras interesadas, por lo que resulta oportuno.
79. **Interés jurídico.** Este requisito se satisface, ya que la compareciente promovió la queja que dio origen al procedimiento sancionador y solicitó el

dictado de las medidas cautelares cuya subsistencia pretende, por lo que cuenta con un interés jurídico y sostiene una pretensión incompatible con la de la parte actora, quien busca revocar el acuerdo impugnado, mientras que ella solicita que éste sea confirmado.

80. En consecuencia, se reconoce a Fiany Yajayra Ajanel Alejo el carácter de persona tercera interesada en el presente juicio.
81. La persona tercera interesada solicita que se confirme el acuerdo impugnado, al sostener, en esencia, que la Comisión sí era competente para emitir las medidas cautelares controvertidas; que la apariencia del buen derecho se sustentó válidamente en el análisis conjunto de los hechos denunciados y del contexto previamente conocido por la autoridad; que las bardas denunciadas constituyen, preliminarmente, propaganda con contenido proselitista vinculada al proceso electoral local 2027; y que las medidas cautelares decretadas resultan procedentes al responder a un análisis preliminar encaminado a prevenir una posible afectación a los principios rectores de la función electoral.

CUARTO. Consideraciones de la autoridad responsable

82. En el presente asunto, la parte actora señala como autoridad responsable a la Comisión, quien rindió el informe circunstanciado correspondiente, del que se desprende, en esencia, lo siguiente:
83. Sostiene que el acuerdo impugnado fue emitido conforme a Derecho, pues al analizar la solicitud de medidas cautelares realizó un estudio exhaustivo de los hechos denunciados y de las constancias que integraban el expediente, a partir de las cuales determinó, de manera preliminar, la actualización de los elementos personal, temporal y subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña.
84. Refiere que el contenido de las bardas denunciadas, valorado conjuntamente con el contexto previamente analizado por la propia Comisión en el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026, permitió advertir, en apariencia del buen derecho, una estrategia de promoción anticipada en favor del denunciado, así

como la posible existencia de actos proselitistas vinculados con el proceso electoral local 2027.

85. Asimismo, manifiesta que la adopción de las medidas cautelares se sustentó en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, al considerar que existían indicios suficientes de una probable vulneración a la normativa electoral y el riesgo de afectación a los principios rectores de la materia si la propaganda permanecía durante la sustanciación del procedimiento.
86. Finalmente, solicita que los agravios formulados por la parte actora sean declarados infundados y, en consecuencia, se confirme el acuerdo impugnado.

QUINTO. *Litis* y Metodología de estudio

87. La controversia jurídica consiste en determinar si la Comisión fundó y motivó debidamente el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-028/2026, mediante el cual declaró parcialmente procedentes las medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/092/2026.
88. En ese sentido, corresponde determinar si la autoridad responsable actuó dentro del ámbito de su competencia y si, conforme al estándar aplicable en sede cautelar, realizó un análisis preliminar, integral y contextual de los hechos denunciados que justificara la emisión de las medidas cautelares controvertidas; o si, como lo sostiene la parte actora, el acuerdo impugnado se sustentó indebidamente en inferencias, elementos provenientes de un expediente diverso y una valoración incorrecta de la propaganda denunciada.
89. Por cuestión de método, los siete agravios serán analizados de manera conjunta, aunque divididos en dos ejes temáticos, dada la estrecha relación que guardan entre sí, sin que ello genere afectación alguna a la parte actora.
90. En primer lugar, se estudiarán los agravios primero, segundo y, en parte, tercero, relacionados con la competencia de la Comisión, la utilización del contexto y la referencia al diverso Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026

como elemento auxiliar para valorar preliminarmente los hechos denunciados.

91. En segundo lugar, se analizará la parte restante del agravio tercero, así como los agravios cuarto, quinto, sexto y séptimo, vinculados con la actualización preliminar del elemento subjetivo, la atribución preliminar de responsabilidad, la fundamentación y motivación de las medidas cautelares, su proporcionalidad y la procedencia de la tutela preventiva.
92. Sin que lo anterior cause perjuicio a la parte actora, pues no es la forma en que se realiza el estudio lo que puede generar afectación, sino que lo relevante es que todos sus planteamientos sean examinados de manera integral, conforme a la jurisprudencia 04/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN⁹”**.

IV. ESTUDIO DE FONDO

PRIMERO. Marco Normativo

- De las medidas cautelares

93. De conformidad con los artículos 1º, 41 y 116 de la Constitución General, todas las autoridades, incluidas las electorales, deben ejercer sus atribuciones bajo los principios de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, independencia y máxima publicidad, así como garantizar la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.
94. En ese sentido, la función electoral no sólo exige resolver las controversias que se someten a conocimiento de las autoridades competentes, sino también prevenir que, durante la sustanciación de los procedimientos, se generen afectaciones irreparables a derechos, principios o bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral.

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6. <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

95. Desde esa perspectiva, las medidas cautelares constituyen determinaciones de carácter provisional, instrumental y preventivo, emitidas dentro de un procedimiento principal, cuyo objeto consiste en conservar la materia de la controversia, evitar la continuación o repetición de conductas posiblemente contrarias a Derecho y prevenir daños de difícil reparación mientras se emite la resolución definitiva.
96. Por ello, su dictado no implica prejuzgar sobre la existencia de la infracción denunciada ni sobre la responsabilidad de la persona señalada, pues tales cuestiones corresponden al estudio de fondo.
97. Asu vez, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo frente a actos que vulneren sus derechos fundamentales. Este parámetro robustece el deber de las autoridades de adoptar mecanismos eficaces para evitar que la eventual reparación de un derecho resulte ilusoria o tardía.
98. Por tanto, las medidas cautelares se insertan dentro de una lógica de tutela efectiva, en tanto permiten que la autoridad actúe de manera oportuna frente a riesgos jurídicamente relevantes.
99. La Sala Superior¹⁰ ha sustentado que, las medidas cautelares, en el marco de los procedimientos sancionadores electorales, constituyen determinaciones de naturaleza preliminar, cuyo objeto es prevenir o salvaguardar los derechos, principios o bienes jurídicos involucrados en la controversia, antes de que se emita la resolución de fondo.
100. A partir de dicho criterio, la autoridad competente debe realizar un examen inicial de los hechos denunciados y de los elementos que obren en el expediente, a fin de determinar si existe una probabilidad razonable de que

¹⁰Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-17/2026, recurrente: Morena, autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, Magistrado ponente: Gilberto de G. Bátiz García, sentencia de siete de abril de dos mil veintiséis, párrafos. 18 a 25. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REP-0017-2026.pdf>.

la conducta materia de denuncia pueda resultar contraria al orden jurídico electoral o generar una afectación a derechos o principios tutelados.

101. Así, la autoridad competente debe realizar un examen preliminar del caso concreto, a partir de los elementos que obren en el expediente al momento de resolver, sin que ello implique adelantar una decisión sobre el fondo de la controversia.
102. En ese sentido, el análisis cautelar debe atender a la apariencia del buen derecho o apariencia de ilicitud, así como al peligro en la demora. La primera exige verificar, desde una perspectiva objetiva y preliminar, si la pretensión cautelar cuenta con una base jurídica razonable y no se trata de una afirmación manifiestamente infundada; mientras que el segundo requiere valorar si la permanencia, continuación o repetición de la conducta denunciada puede generar una afectación relevante antes de que se emita la resolución definitiva.

- **De la fundamentación y motivación**

103. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución General, toda autoridad se encuentra obligada a fundar y motivar debidamente sus actos, pues nadie puede ser afectado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante mandamiento escrito emitido por autoridad competente que exprese la causa legal del procedimiento. Constitución General.
104. En ese sentido, la fundamentación implica precisar las disposiciones jurídicas que otorgan competencia a la autoridad y que resultan aplicables al caso concreto, mientras que la motivación exige exteriorizar las razones, circunstancias particulares y consideraciones que justifican la emisión del acto. Así, no basta con citar preceptos legales, sino que debe existir correspondencia lógica y jurídica entre las normas invocadas, los hechos analizados y la conclusión adoptada.
105. A su vez, dichas exigencias constituyen una garantía de legalidad, certeza y seguridad jurídica frente a actuaciones arbitrarias de la autoridad, pues

permiten a las partes conocer las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión adoptada y, en su caso, controvertirla mediante los medios de impugnación procedentes.

106. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el deber de motivación forma parte de las garantías judiciales previstas en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al exigir que toda decisión se encuentre sustentada en una justificación razonada, clara y objetiva, que permita verificar que no deriva del mero arbitrio de la autoridad.

107. De esta manera, el principio de **legalidad**, en su vertiente de debida fundamentación y motivación, exige que todo acto de autoridad electoral precise el marco normativo aplicable, identifique las facultades que ejerce, valore los elementos relevantes del expediente y exponga razones suficientes y congruentes con el caso concreto, a efecto de garantizar decisiones emitidas conforme a Derecho.

- **Del principio de equidad en la contienda**

108. La equidad en la contienda electoral es el principio constitucional que busca garantizar que todas las personas participantes, partidos políticos y candidaturas compitan en condiciones razonablemente iguales, sin obtener ventajas indebidas que puedan afectar la libertad del voto o la autenticidad de las elecciones.

109. Implica que ningún actor político utilice mecanismos ilícitos o desproporcionados —como propaganda anticipada, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada, sobreexposición mediática indebida o intervención gubernamental— para posicionarse frente al electorado fuera de las reglas previstas constitucional y legalmente.

110. Este principio deriva principalmente de los artículos 41 y 134 de la Constitución General, y constituye una condición indispensable para preservar la imparcialidad, autenticidad y legalidad de los procesos electorales.

111. Asimismo, el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General establece que las autoridades electorales locales deberán garantizar que las elecciones se rijan, entre otros, por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, dentro de los cuales la Sala Superior ha reconocido que la equidad en la contienda constituye un principio rector del sistema democrático electoral.
112. En el ámbito legal, los artículos 1, 3 y demás relativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevén que las autoridades electorales deberán vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales encaminadas a preservar la equidad en la competencia política y evitar actos que impliquen posicionamientos indebidos frente a la ciudadanía.
113. Por su parte, como se precisó en el apartado correspondiente la Sala Superior ha sostenido que las medidas cautelares en materia electoral tienen una naturaleza preventiva y tutelar, cuya finalidad consiste en evitar posibles afectaciones irreparables a los principios rectores de la materia electoral, particularmente a la equidad en la contienda, mediante un análisis preliminar sustentado en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

SEGUNDO. Caso Concreto

a) Decisión

114. A juicio de este Tribunal, resultan **infundados** los agravios hechos valer por la parte actora, pues la Comisión fundó y motivó debidamente el acuerdo impugnado, al emitir las medidas cautelares con base en un análisis preliminar, integral y contextual de los hechos denunciados, conforme a los parámetros que rigen la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.
115. Lo anterior, porque la autoridad responsable actuó dentro del ámbito de sus atribuciones al conocer de la solicitud de medidas cautelares, realizar una valoración contextual de la propaganda denunciada y considerar, de manera preliminar, que existían elementos suficientes para advertir la posible

actualización de una conducta susceptible de afectar los principios rectores de la materia electoral, sin que ello implicara emitir un pronunciamiento definitivo sobre la existencia de la infracción o la responsabilidad del denunciado.

116. Asimismo, se estima que la Comisión no construyó artificialmente su competencia ni trasladó indebidamente las conclusiones de un procedimiento diverso, sino que utilizó el contexto previamente advertido como un elemento auxiliar para valorar, bajo la apariencia del buen derecho, el contenido de la propaganda denunciada, en términos del estándar aplicable en sede cautelar.
117. De igual manera, este Tribunal considera que la autoridad responsable expuso razones suficientes para justificar, de manera preliminar, la actualización de los presupuestos que sustentan la emisión de medidas cautelares, al analizar los elementos personal, temporal y subjetivo de la conducta denunciada, así como las circunstancias objetivas que rodeaban su difusión, sin que ello implicara prejuzgar sobre el fondo del procedimiento sancionador.
118. Finalmente, se concluye que las medidas cautelares decretadas satisfacen los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, pues se encuentran encaminadas a preservar la materia del procedimiento y a prevenir una posible afectación a los principios rectores de la función electoral mientras se emite la resolución definitiva. En ese sentido, la tutela preventiva decretada por la Comisión encuentra sustento en la apariencia del buen derecho y en el peligro en la demora, por lo que el acuerdo impugnado debe confirmarse.

b) Justificación

119. Tal como se precisó previamente, las medidas cautelares constituyen mecanismos de naturaleza preventiva cuya finalidad es evitar riesgos de afectación a los principios que rigen la materia electoral; sin embargo, dada su naturaleza provisional, su dictado exige la realización de un análisis preliminar sustentado en la apariencia del buen derecho y en el peligro en la demora.

120. En ese sentido, el análisis en sede cautelar no implica un pronunciamiento definitivo sobre la acreditación de los hechos denunciados ni sobre la responsabilidad de las personas involucradas, sino únicamente una valoración preliminar orientada a determinar si existen elementos objetivos suficientes que, de manera razonable, permitan advertir una posible vulneración al orden jurídico electoral, así como un riesgo de que la permanencia de la conducta denunciada pueda generar una afectación de difícil reparación mientras se resuelve el fondo del asunto.
121. Así, para la procedencia de una medida cautelar no se requiere certeza plena respecto de la infracción denunciada; no obstante, sí deben advertirse, al menos preliminarmente, elementos que permitan sostener, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro a la demora, que la conducta denunciada podría generar una afectación a los principios rectores de la materia electoral y que, de mantenerse vigente durante la sustanciación del procedimiento, podría producir una afectación relevante o irreparable.
122. En ese contexto, cuando la medida cautelar solicitada se sustenta en la posible naturaleza ilícita de propaganda denunciada, la autoridad debe efectuar un análisis preliminar e integral del contenido denunciado y de las circunstancias objetivas que rodean su difusión, a efecto de determinar si, razonablemente, existe una aptitud real para generar un posicionamiento indebido o una afectación a la equidad en la contienda, así como el riesgo que implicaría la permanencia de dicha propaganda durante el desarrollo del procedimiento.
123. Por ello, aun cuando el análisis cautelar no exige una determinación definitiva ni exhaustiva, sí requiere que la autoridad exponga de manera razonada los elementos objetivos que la conducen a estimar, preliminarmente, si se actualiza o no la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora respecto de la conducta denunciada.
124. En el presente asunto, los agravios identificados como **primero**, **segundo** y, parte del **tercero**, son **infundados**, porque contrario a lo sostenido por la

parte actora, la Comisión sí contaba con competencia para pronunciarse respecto de la solicitud de medidas cautelares formulada dentro del procedimiento ordinario sancionador **IEQROO/POS/092/2026**, así como para realizar un análisis preliminar y contextual de los hechos denunciados, conforme a la naturaleza propia de este tipo de determinaciones.

125. En efecto, el promovente sostiene, esencialmente, que la autoridad responsable construyó su competencia al acudir a elementos provenientes del diverso Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026**, correspondiente a un procedimiento distinto, cuando —a su juicio— el contenido de las bardas denunciadas, por sí mismo, no contiene referencias a un proceso electoral, candidatura, partido político o solicitud de apoyo que justificaran la intervención de la autoridad electoral, el planteamiento es **infundado**.
126. Lo anterior es así, porque el análisis que corresponde efectuar al resolver una solicitud de medidas cautelares **no exige a la autoridad administrativa tener plenamente acreditada la existencia de una infracción electoral**, sino únicamente verificar, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, si de los hechos denunciados y de las constancias existentes en el expediente es posible advertir un riesgo de afectación a los principios rectores de la función electoral que justifique la adopción de medidas provisionales.
127. La apariencia del buen derecho implica un estudio previo y provisional de la cuestión planteada, orientado a realizar un juicio de probabilidad sobre la procedencia de la medida solicitada, sin que ello constituya una decisión definitiva sobre el fondo del asunto. De ahí que, en sede cautelar, la autoridad no está llamada a demostrar plenamente la responsabilidad de la persona denunciada, sino a verificar si existen elementos suficientes para advertir, preliminarmente, la probable afectación de un bien jurídico tutelado.
128. En ese sentido, el estándar cautelar no exige un análisis exhaustivo y definitivo como el que corresponde al fondo del procedimiento sancionador. Por el contrario, la apariencia del buen derecho tiene límites propios, pues su examen no puede llegar al extremo de fijar con certeza la licitud o ilicitud de

la conducta denunciada, ya que ello corresponde a la resolución que, en su momento, decida el fondo del procedimiento.

129. Bajo esa lógica, en materia electoral, las medidas cautelares constituyen mecanismos de tutela preventiva encaminados a evitar que una conducta probablemente ilícita continúe o se repita y, con ello, pueda afectar valores o principios constitucionales, particularmente la equidad, legalidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda. Por tanto, su finalidad no es sancionar anticipadamente, sino preservar la materia del procedimiento y evitar que se produzcan daños de difícil o imposible reparación.
130. Así, la competencia de la Comisión para pronunciarse sobre la solicitud de medidas cautelares no dependía de que estuviera plenamente demostrada la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, ni de que se acreditara de forma concluyente la responsabilidad del promovente, sino de que los hechos denunciados, analizados preliminarmente, pudieran revelar una posible incidencia en la materia electoral local.
131. En el caso, la denuncia que originó el procedimiento ordinario sancionador no se limitó a señalar la existencia aislada de bardas con determinadas frases o elementos gráficos, sino que atribuyó al promovente una posible estrategia de posicionamiento anticipado vinculada con el proceso electoral local 2027, mediante propaganda colocada en distintos puntos y con elementos que, a juicio de la denunciante, buscaban beneficiar al denunciado.
132. Por ello, la Comisión sí podía conocer de la solicitud cautelar, pues los hechos denunciados fueron planteados como posibles actos anticipados de precampaña y campaña, así como propaganda con una eventual incidencia en el próximo proceso electoral local. En consecuencia, la materia sometida a su conocimiento se ubicaba, al menos preliminarmente, dentro del ámbito de tutela de la autoridad administrativa electoral.
133. Ahora bien, tampoco asiste razón a la parte actora cuando sostiene que la autoridad responsable estaba obligada a analizar las bardas denunciadas de manera aislada, literal y descontextualizada. En sede cautelar, el examen del

material denunciado no se agota en la lectura formal de sus frases, sino que puede comprender las circunstancias en las que se presenta, a fin de determinar si existe una posible estrategia sistemática de posicionamiento o publicidad indebida.

134. Al respecto, resulta orientador el criterio contenido en la tesis **XII/2015**, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA¹¹”**, conforme al cual, para cumplir con la finalidad cautelar, la autoridad debe realizar una valoración intrínseca del contenido denunciado y, posteriormente, analizar el hecho en el contexto en que se presenta, a efecto de determinar si forma parte de una estrategia sistemática de publicidad indebida que pudiera generar un daño irreparable al proceso electoral.
135. De dicho criterio se advierte que el análisis contextual no constituye una herramienta ajena o excepcional, sino una exigencia propia del estudio cautelar cuando se denuncia propaganda que, vista aisladamente, podría parecer genérica, pero que al ser valorada junto con las circunstancias objetivas que la rodean puede revelar una finalidad distinta o una posible incidencia electoral.
136. Por tanto, el hecho de que la Comisión haya tomado en consideración el contexto previamente advertido en el Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026** no implica, por sí mismo, que haya construido artificialmente su competencia ni que haya trasladado indebidamente conclusiones de un procedimiento diverso.
137. Ello, porque dicho antecedente fue utilizado como un elemento contextual para valorar preliminarmente los hechos denunciados y no como una determinación definitiva de responsabilidad. Es decir, la Comisión no resolvió el fondo del procedimiento con base en lo decidido en un expediente distinto,

¹¹Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 54 y 55.

sino que consideró un contexto previamente conocido para determinar si las bardas denunciadas podían formar parte de una posible estrategia de posicionamiento anticipado.

138. Esta forma de análisis es compatible con la naturaleza de las medidas cautelares, pues cuando la autoridad advierte que determinados hechos pueden estar relacionados con una secuencia o patrón de conductas previamente denunciadas, puede tomar en cuenta ese contexto para valorar el riesgo de continuidad o repetición de una conducta probablemente ilícita.
139. Sostener lo contrario implicaría obligar a la autoridad a estudiar cada hecho denunciado como si ocurriera en completo aislamiento, aun cuando existan elementos que permitan advertir una posible conexión contextual con conductas previamente conocidas, lo cual vaciaría de eficacia la tutela preventiva y limitaría injustificadamente la función cautelar.
140. En ese sentido, la referencia al diverso Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026** no tuvo el efecto de sustituir el análisis del expediente **IEQROO/POS/092/2026**, sino de complementar la valoración preliminar de los hechos denunciados con datos contextuales que la autoridad estimó relevantes para determinar la posible existencia de una estrategia de posicionamiento.
141. Además, del informe circunstanciado se advierte que la Comisión sostuvo que no se limitó a importar razonamientos de un expediente diverso, sino que en el presente asunto analizó el contenido de las bardas denunciadas, tuvo por acreditada preliminarmente la existencia de cuatro de las quince bardas señaladas y, posteriormente, examinó si su contenido permitía actualizar, prima facie, los elementos de los actos anticipados de precampaña y campaña.
142. De esa manera, la autoridad responsable explicó que identificó en las bardas elementos como el nombre o sobrenombre del denunciado, la frase **“RECUPERANDO EL MOVIMIENTO”** y la silueta de una persona, los cuales, valorados conjuntamente con el contexto previamente razonado, le

permitieron considerar preliminarmente que podía tratarse de una estrategia de promoción en favor del denunciado.

143. Lo anterior evidencia que la competencia de la Comisión no se sustentó exclusivamente en el expediente diverso, sino en la naturaleza de los hechos denunciados, en la solicitud de medidas cautelares formulada dentro de un procedimiento sancionador electoral y en la valoración preliminar del contenido y contexto de la propaganda denunciada.
144. Por ello, aun cuando las bardas no contengan expresiones explícitas como “vota por”, “apoya a”, “precandidato”, “candidato” o alguna referencia directa a una elección constitucional, ello no torna incompetente a la autoridad administrativa electoral ni impide el análisis cautelar, pues precisamente corresponde a esa etapa determinar, de manera preliminar, si el contenido denunciado, visto en su contexto, puede adquirir una connotación electoral susceptible de afectar bienes jurídicos tutelados.
145. En consecuencia, la presunta ausencia de llamamientos expresos o referencias electorales directas no excluye, por sí misma, la competencia de la Comisión ni hace improcedente el análisis cautelar. Tal circunstancia, en todo caso, constituye un elemento que debe ser valorado dentro del estudio de la apariencia del buen derecho, pero no un obstáculo para que la autoridad conozca de la solicitud y determine, provisionalmente, si procede o no la adopción de medidas.
146. Bajo esa perspectiva, la Comisión actuó dentro del ámbito de sus atribuciones al analizar la propaganda denunciada en el marco del procedimiento ordinario sancionador **IEQROO/POS/092/2026**, pues se encontraba frente a hechos que fueron planteados como posibles actos anticipados de precampaña y campaña, vinculados con una eventual estrategia de posicionamiento rumbo al proceso electoral local 2027.
147. Por tanto, resultan infundados los planteamientos de la parte actora relativos a que la Comisión carecía de competencia o que ésta fue construida mediante inferencias indebidas, ya que la autoridad responsable sí podía realizar un

análisis preliminar, integral y contextual de los hechos denunciados, sin que ello implicara prejuzgar sobre la existencia de responsabilidad administrativa electoral.

148. En consecuencia, el uso del contexto y la referencia al diverso Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-020/2026** fueron jurídicamente válidos en sede cautelar, en tanto se utilizaron como elementos auxiliares para valorar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, y no como sustitutos del estudio de fondo que corresponderá realizar en la resolución definitiva del procedimiento sancionador.
149. Respecto a **la parte restante del agravio tercero**, relativa a la supuesta indebida actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña; así como los **agravios cuarto, quinto, sexto y séptimo**, mediante los cuales la parte actora controvierte, respectivamente, la atribución preliminar de responsabilidad respecto de la propaganda denunciada, la falta de fundamentación y motivación de las medidas cautelares, la desproporcionalidad de las medidas ordenadas y la improcedencia de la tutela preventiva. En concepto de este Tribunal, dichos planteamientos resultan **infundados**, por las razones que se exponen a continuación.
150. En principio, es importante precisar que el acuerdo impugnado constituye una determinación cautelar, por lo que el análisis efectuado por la Comisión debía circunscribirse a verificar, de manera preliminar, si existían elementos suficientes para estimar la probable existencia de una conducta susceptible de afectar los principios rectores de la materia electoral y, en su caso, adoptar las medidas necesarias para evitar que dicha afectación continuara mientras se resolvía el procedimiento sancionador.
151. Bajo ese parámetro, la autoridad responsable no estaba obligada a acreditar plenamente la actualización de la infracción denunciada ni la responsabilidad definitiva del promovente, pues ello constituye precisamente la materia que deberá resolverse al emitirse la determinación de fondo dentro del procedimiento ordinario sancionador.

152. En consecuencia, resulta incorrecta la premisa de la parte actora consistente en exigir, para el dictado de las medidas cautelares, un estándar probatorio equivalente al requerido para la imposición de una sanción administrativa.
153. En cuanto al planteamiento relativo a que la Comisión actualizó indebidamente, de manera preliminar, el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña —**parte restante del agravio tercero**—, este Tribunal considera que no le asiste la razón.
154. Como quedó precisado en el apartado anterior, la apariencia del buen derecho exige únicamente un juicio provisional de probabilidad respecto de la posible vulneración al orden jurídico, sin que ello implique emitir un pronunciamiento definitivo sobre la existencia de la infracción o la responsabilidad de la persona denunciada.
155. Bajo esa premisa, del acuerdo impugnado se advierte que la Comisión sí expuso las razones jurídicas y fácticas que, de manera preliminar, la llevaron a considerar actualizados los elementos personal, temporal y subjetivo que la jurisprudencia electoral exige para el análisis de los actos anticipados de precampaña y campaña.
156. En efecto, contrario a lo afirmado por la parte actora, la autoridad responsable no sustentó su conclusión exclusivamente en el contenido aislado de las bardas denunciadas. Por el contrario, realizó un análisis contextual de los elementos que obraban en el expediente, considerando conjuntamente la identidad gráfica de la propaganda, el nombre del denunciado, la frase "**RECUPERANDO EL MOVIMIENTO**", así como las publicaciones y manifestaciones difundidas en redes sociales que, preliminarmente, atribuyó al propio denunciado, de las cuales advirtió expresiones relacionadas con un proceso interno de selección de Morena, referencias a encuestas, solicitudes de apoyo y frases que, bajo la figura de las equivalencias funcionales, estimó aptas para evidenciar una estrategia de posicionamiento anticipado.

157. Asimismo, la Comisión explicó que dicho análisis no se limitó a verificar la existencia de llamados expresos al voto, sino que, conforme a la jurisprudencia 4/2018 de la Sala Superior, examinó el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, el auditorio al que iban dirigidas, el medio de difusión utilizado y su posible trascendencia frente a la ciudadanía, a fin de determinar, únicamente de manera preliminar, si las expresiones podían constituir equivalentes funcionales de una solicitud de apoyo electoral.
158. De esta manera, únicamente estimó que los elementos existentes en el expediente permitían advertir, bajo la apariencia del buen derecho, una probabilidad razonable de que las expresiones y la propaganda denunciadas formaran parte de una estrategia de posicionamiento anticipado, conclusión que resulta congruente con la naturaleza provisional de las medidas cautelares.
159. En consecuencia, el hecho de que la parte actora sostenga que las bardas, consideradas de manera aislada, no contienen llamados expresos al voto resulta insuficiente para desvirtuar la motivación del acuerdo impugnado, pues la Comisión no basó su determinación exclusivamente en ese elemento, sino en una valoración contextual e integral de los medios de prueba existentes en el expediente, precisamente en los términos que exige la jurisprudencia aplicable para el análisis preliminar del elemento subjetivo.
160. Por otra parte, tampoco le asiste razón a la parte actora cuando sostiene que la autoridad responsable le atribuyó responsabilidad mediante simples inferencias — **agravio cuarto**—, presunciones o valoraciones subjetivas, pues parte de una premisa incorrecta sobre el alcance del acuerdo impugnado.
161. Lo anterior es así, porque el acuerdo controvertido no contiene un pronunciamiento definitivo sobre la autoría de la propaganda denunciada ni establece responsabilidad administrativa alguna en perjuicio del promovente. Por el contrario, la Comisión se limitó a realizar el análisis preliminar propio de las medidas cautelares, bajo la apariencia del buen derecho, a efecto de

determinar si existían elementos suficientes para justificar la adopción de una medida provisional destinada a preservar la materia del procedimiento.

162. En ese sentido, la autoridad responsable en ningún momento afirmó que el promovente hubiera ordenado, contratado, financiado o colocado las bardas denunciadas, ni dio por demostrada su responsabilidad respecto de tales hechos. Tales aspectos constituyen precisamente cuestiones que corresponden al estudio de fondo y cuya acreditación dependerá de la investigación integral que continúe desarrollándose durante la sustanciación del procedimiento.
163. De igual forma, resulta inexacto que la determinación cautelar se hubiera sustentado exclusivamente en inferencias. Del acuerdo impugnado se advierte que la Comisión partió de diversos elementos objetivos incorporados al expediente, entre ellos: i) las actas circunstanciadas de inspección con fe pública que acreditaron preliminarmente la existencia de cuatro bardas; ii) el contenido de las publicaciones verificadas en redes sociales; iii) las manifestaciones atribuidas al denunciado; y iv) el análisis contextual efectuado conforme a los criterios jurisprudenciales aplicables para examinar, **prima facie**, la posible actualización de actos anticipados de campaña. Tales elementos fueron valorados de manera conjunta y no aislada para determinar la procedencia de las medidas cautelares.
164. Debe tenerse presente que el estándar de análisis aplicable en sede cautelar no exige acreditar plenamente la autoría o responsabilidad de la conducta denunciada, sino únicamente verificar, de manera preliminar, si de los elementos de convicción existentes puede advertirse una **apariencia razonable del derecho** y un riesgo que justifique la adopción de medidas provisionales. Exigir en esta etapa el mismo nivel de acreditación requerido para emitir una resolución de fondo desnaturalizaría la finalidad preventiva de las medidas cautelares.
165. Así, el inconforme confunde el examen preliminar propio de la apariencia del buen derecho con un pronunciamiento definitivo de responsabilidad. Sin embargo, del contenido del acuerdo impugnado se desprende que la

Comisión expresamente circunscribió sus consideraciones al ámbito cautelar, sin emitir una determinación concluyente sobre la participación del denunciado en los hechos materia de investigación, cuestión que será objeto del procedimiento principal una vez agotada la etapa probatoria.

166. En consecuencia, al no advertirse que la autoridad responsable hubiera atribuido responsabilidad administrativa al promovente mediante meras conjeturas o inferencias, sino que únicamente efectuó una valoración preliminar sustentada en los elementos objetivos que obraban en el expediente para resolver la solicitud de medidas cautelares, el agravio resulta **infundado**.
167. Es igualmente infundado el agravio mediante el cual la parte actora sostiene que el acuerdo impugnado carece de una debida fundamentación y motivación — **agravio quinto**—.
168. Lo anterior, porque de la lectura integral del acuerdo controvertido se advierte que la Comisión no se limitó a ordenar el dictado de las medidas cautelares mediante afirmaciones genéricas o dogmáticas, sino que desarrolló un estudio preliminar en el que identificó los hechos denunciados, precisó el marco normativo aplicable, analizó los elementos de convicción obtenidos durante las diligencias preliminares y expuso las razones jurídicas y fácticas que, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, la llevaron a considerar procedente la tutela preventiva solicitada.
169. En efecto, la responsable explicó que únicamente cuatro de las quince bardas denunciadas fueron acreditadas mediante las actas circunstanciadas de inspección con fe pública, razón por la cual delimitó expresamente el objeto de su análisis cautelar a esas bardas, descartando el estudio respecto de aquellas cuya existencia no quedó demostrada. Tal circunstancia evidencia que la determinación no descansó en apreciaciones abstractas, sino en los elementos probatorios que obraban en el expediente al momento de resolver la solicitud.

170. Asimismo, la Comisión desarrolló un examen prima facie de la conducta denunciada, valorando de manera conjunta el contenido de las publicaciones verificadas, las bardas acreditadas, las manifestaciones atribuidas al denunciado y el contexto en que fueron difundidas, a la luz de la normativa electoral y de los criterios jurisprudenciales relativos a los actos anticipados de campaña y al análisis de equivalentes funcionales, explicando por qué tales elementos permitían advertir, de manera preliminar, una posible afectación a los principios de equidad y legalidad en la contienda.
171. De igual forma, el acuerdo impugnado expuso las razones por las cuales estimó actualizado el peligro en la demora, al considerar que la permanencia de la propaganda denunciada durante la sustanciación del procedimiento podía generar una afectación continua a los bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral, justificando así la necesidad de adoptar una medida provisional mientras se resuelve el fondo de la controversia.
172. En ese contexto, contrario a lo sostenido por la parte actora, la autoridad responsable no sustentó su decisión en meros escenarios hipotéticos o inferencias desvinculadas de los hechos acreditados, sino en una valoración preliminar de los elementos existentes en el expediente, precisamente bajo el estándar propio de las medidas cautelares, el cual no exige certeza plena sobre la actualización de la infracción, sino únicamente la existencia de una apariencia razonable del derecho y de un riesgo que justifique la adopción de una tutela preventiva.
173. En consecuencia, el hecho de que la parte actora discrepe de las conclusiones alcanzadas por la Comisión no implica, por sí mismo, que el acuerdo carezca de fundamentación y motivación. La inconformidad se dirige al sentido de la valoración efectuada por la autoridad, mas no evidencia la ausencia de las razones jurídicas y fácticas que sustentan la decisión impugnada, por lo que el agravio resulta infundado.
174. Asimismo, resulta infundado el agravio relativo a la desproporcionalidad de las medidas decretadas — **agravio sexto**—.

175. Ello es así, porque del acuerdo controvertido se advierte que la Comisión justificó que las medidas ordenadas constituyen instrumentos de naturaleza provisional cuya finalidad consiste en preservar la materia del procedimiento y evitar que continúe una posible afectación a los principios rectores de la función electoral, mientras se emite la resolución de fondo. Para ello, precisó que las medidas cautelares buscan restablecer provisionalmente el orden jurídico presuntamente vulnerado y prevenir la producción de daños de difícil reparación.
176. Asimismo, contrario a lo afirmado por la parte actora, la Comisión no emitió una orden genérica o de imposible cumplimiento. Previamente delimitó el objeto material de la medida cautelar, al establecer que únicamente cuatro de las quince bardas denunciadas fueron acreditadas mediante las diligencias de inspección con fe pública, razón por la cual el análisis cautelar y las medidas decretadas recayeron exclusivamente sobre esa propaganda cuya existencia quedó demostrada de manera preliminar.
177. En ese contexto, la autoridad responsable ordenó, por una parte, el borrado de las bardas cuya existencia fue acreditada y, por otra, que el denunciado se abstuviera de continuar realizando conductas de la misma naturaleza, al considerar, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que tales medidas resultaban aptas para impedir que la posible afectación a los principios de legalidad y equidad continuara produciéndose durante la sustanciación del procedimiento.
178. De esta manera, las medidas decretadas guardan una relación directa con los hechos que, preliminarmente, la propia Comisión estimó acreditados y con la finalidad cautelar perseguida, por lo que no pueden calificarse como desproporcionadas únicamente porque la parte actora afirme no tener control material o jurídico sobre la propaganda denunciada. Ese planteamiento constituye un aspecto vinculado con la atribución de responsabilidad respecto de la conducta denunciada, cuestión que corresponde dilucidar al resolver el fondo del procedimiento y no durante el análisis preliminar propio de las medidas cautelares.

179. En consecuencia, las obligaciones impuestas encuentran sustento en la finalidad preventiva de las medidas cautelares y en la valoración preliminar efectuada por la autoridad responsable, por lo que la sola manifestación de la parte actora en el sentido de que carece de control sobre las bardas resulta insuficiente para evidenciar la desproporción o ilegalidad del acuerdo impugnado, razón por la cual el agravio deviene **infundado**
180. Finalmente, tampoco asiste razón a la parte actora cuando sostiene que la tutela preventiva carece de justificación — **agravio séptimo**—.
181. La Sala Superior ha sostenido, en la jurisprudencia **14/2015**, de rubro: **"MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA¹²"**, que esta modalidad cautelar tiene como finalidad impedir la continuidad o repetición de conductas probablemente ilícitas cuando exista un riesgo de afectación a los principios y valores constitucionalmente protegidos, sin que sea necesario esperar a que el daño se consume para que la autoridad intervenga.
182. Precisamente bajo esa lógica, la Comisión razonó que, de persistir la difusión de la propaganda denunciada durante la sustanciación del procedimiento, existía un riesgo de afectación a los principios rectores de la materia electoral, por lo que estimó necesaria la adopción de medidas preventivas para preservar la eficacia de la eventual resolución de fondo.
183. En ese sentido, contrariamente a lo sostenido por la parte actora, la Comisión no sustentó la tutela preventiva en escenarios meramente hipotéticos o especulativos, sino en circunstancias objetivas que obran en el expediente y que fueron valoradas de manera preliminar bajo la apariencia del buen derecho.
184. En efecto, previamente determinó la existencia preliminar de cuatro bardas con propaganda atribuida al denunciado, cuya permanencia fue constatada mediante las actas circunstanciadas de inspección con fe pública levantadas

¹²Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

los días tres y cuatro de junio. Asimismo, realizó un análisis preliminar del contenido de las publicaciones y de las manifestaciones denunciadas, concluyendo, **prima facie**, que existían elementos para estimar la posible actualización de actos anticipados de campaña. Tales circunstancias constituyeron la base fáctica sobre la cual examinó la procedencia de la medida cautelar.

185. A partir de esos elementos, la Comisión razonó que la tutela preventiva tenía por objeto no sólo el borrado de las bardas cuya existencia quedó acreditada, sino también ordenar al denunciado abstenerse de continuar realizando conductas de la misma naturaleza durante la sustanciación del procedimiento, con la finalidad de preservar la materia de la controversia y evitar la posible afectación a los principios rectores de la función electoral.
186. En ese sentido, la autoridad responsable no estaba obligada a demostrar con certeza que la conducta volvería a cometerse, como indebidamente lo pretende la parte actora. La tutela preventiva, por su propia naturaleza, opera precisamente frente a un **riesgo razonable de continuidad o repetición**, apreciado a partir de las circunstancias objetivas del caso, sin que resulte exigible la existencia de una nueva conducta consumada para justificar su adopción.
187. De hecho, el propio acuerdo controvertido expone que la manifestación del denunciado relativa a que **seguiría convenciendo gente** para que, al llegar la encuesta, el proyecto que encabezaba fuera considerado la mejor opción, constituía un elemento relevante para presumir, de manera preliminar, la posible realización de eventos con características similares y la continuidad de actos de promoción personal, razón por la cual estimó procedente emitir la tutela preventiva. Es decir, la Comisión sí identificó un dato concreto del expediente para justificar la medida, y no una mera especulación.
188. Por tanto, es incorrecta la afirmación de la parte actora en el sentido de que la autoridad responsable carecía de elementos objetivos para sustentar la tutela preventiva, pues el acuerdo impugnado expone las razones fácticas y jurídicas que, de manera preliminar, le permitieron advertir un riesgo

razonable de continuidad de la conducta denunciada y, con ello, justificar la emisión de la medida cautelar. En consecuencia, el agravio resulta infundado.

189. En consecuencia, este Tribunal concluye que la Comisión fundó y motivó debidamente el acuerdo impugnado, justificó razonablemente la actualización de la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, y adoptó medidas cautelares que guardan una relación de idoneidad, necesidad y proporcionalidad con la finalidad preventiva que persiguen.
190. Por ello, **la parte restante del agravio tercero y los agravios cuarto, quinto, sexto y séptimo resultan infundados**, y lo procedente es confirmar el acuerdo controvertido.
191. En consecuencia, por las consideraciones expuestas, al resultar **infundados** los agravios formulados por la parte actora, al haberse acreditado que la autoridad responsable actuó dentro del ámbito de sus atribuciones y emitió el acuerdo impugnado con una debida fundamentación y motivación, conforme al estándar aplicable en sede cautelar, lo procedente es **confirmar** el Acuerdo **IEQROO/CQyD/A-MC-028/2026**.
192. Finalmente se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación del presente juicio, se agregue al expediente sin mayor trámite.
193. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el Acuerdo controvertido, por las razones expuestas en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión pública, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Ávila Graham y



JE/017/2026

la Magistrada Thalia Hernández Robledo, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos, Maogany Crystel Acopa Contreras, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

MAGISTRADA

CLAUDIA ÁVILA GRAHAM

THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS