



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL**

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SX-JE-10/2024

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO**

**MAGISTRADO PONENTE EN
FUNCIONES: JOSÉ ANTONIO
TRONCOSO ÁVILA**

**SECRETARIO: RAFAEL
ANDRÉS SCHLESKE COUTIÑO**

**COLABORADOR: GUSTAVO DE
JESÚS PORTILLA HERNÁNDEZ**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, siete de febrero de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática¹, a través de Leobardo Rojas López, quien se ostenta como presidente de la dirección estatal ejecutiva de dicho instituto político en el estado de Quintana Roo.

La parte actora impugna la resolución de dieciocho de enero de dos mil veinticuatro² emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo³, en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente RAP/008/2024, promovido en contra del acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2024 dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo⁴, dentro del expediente

¹ En lo subsecuente se podrá referir como PRD, partido actor, parte actora o promovente.

² En adelante, todas las fechas corresponderán a la anualidad de dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

³ En adelante se podrá referir como Tribunal local o autoridad responsable.

⁴ Posteriormente se podrá referir como Instituto electoral local o IEQROO, además de Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, según corresponda.

IEQROO/POS/003/2024.

Í N D I C E

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N 2
A N T E C E D E N T E S 3
 I. Contexto.....3
 II. Medio de impugnación federal.....4
C O N S I D E R A N D O 5
 PRIMERO. Jurisdicción y competencia5
 SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....9
 TERCERO. Contexto.....11
 CUARTO. Pretensión, causa de pedir y metodología.....13
 QUINTO. Estudio de fondo14
R E S U E L V E 3 8

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

El Tribunal local confirmó el acuerdo por el que consideró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el actor, al considerar que las publicaciones denunciadas se dieron en el ejercicio de la libertad periodística, así como la facultad informativa del ayuntamiento.

Esta Sala Regional determina **confirmar** la sentencia impugnada, debido a que no se acreditó una variación de la causa de pedir aducida por el actor en relación con una “cobertura informativa indebida” por promoción personalizada y sistemática con uso de recursos públicos para posicionar a la denunciada y se estima correcto que el Tribunal local considerara que de la denuncia no se advierte, de forma preliminar, elementos indiciarios que actualicen alguna irregularidad con la que se



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

desvirtúe el principio de licitud de las publicaciones en diversas páginas de internet y se amerite su retiro cautelar, al tratarse de productos de labor periodística e información gubernamental.

Además, al revisarse la improcedencia de las medidas cautelares la autoridad sustentó su actuación en un estudio preliminar sobre la subsistencia de los hechos y el contenido de las publicaciones, para poder advertir la existencia de indicios que permitan suponer una posible infracción electoral, sin constituir razones de fondo.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De lo narrado por la parte actora y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. **Denuncia.** El dos de enero, la parte actora presentó escrito de queja en contra de Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, a dicho ayuntamiento y diversos medios de comunicación, por la supuesta comisión de conductas consistentes en cobertura informativa indebida; en el que, también solicitó el dictado de medidas cautelares.
2. **Acuerdo de medidas cautelares:** El siete de enero, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2024 por el cual se determina, respecto de la medida cautelar solicitada en el expediente registrado bajo el número de IEQROO/POS/003/2024, declarar improcedente la adopción de las medidas cautelares.
3. **Impugnación en la instancia local.** Inconforme con la determinación señalada en el punto anterior, el diez de enero, el PRD

promovió recurso de apelación ante el Tribunal local.

4. **Acto impugnado.** El dieciocho de enero, el Tribunal local resolvió el recurso de apelación identificado con la clave RAP/008/2024, en el que confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-002/2024 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO.

II. Medio de impugnación federal

5. **Presentación de la demanda.** El veintidós de enero, el PRD promovió juicio electoral ante el Tribunal local a fin de controvertir la sentencia referida en el punto anterior.

6. **Recepción y turno.** El veintinueve de enero, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el escrito de demanda, las constancias de trámite y el expediente de origen que remitió el Tribunal local.

7. En la misma fecha, la magistrada presidenta⁵ de esta Sala Regional acordó integrar el expediente **SX-JE-10/2024** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila,⁶ para los efectos legales correspondientes.

8. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó y admitió el juicio y, al no existir diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia.

⁵ El veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, se eligió a la magistrada Eva Barrientos Zepeda como presidenta sustituta de la Sala Regional Xalapa.

⁶ El doce de marzo de dos mil veintidós, mediante acta de sesión privada del Pleno de la Sala Superior, se designó al secretario de estudio y cuenta regional José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de la Sala Regional Xalapa, hasta en tanto el Senado de la República designe a quien deberá ocupar la magistratura que dejó vacante el magistrado Adín Antonio de León Gálvez ante la conclusión de su encargo.



C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

9. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷ ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a) por materia**, al tratarse de un juicio electoral promovido en contra de una resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en la que confirmó un acuerdo del Instituto Electoral local, por el que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el partido actor, respecto de diversas publicaciones alojadas en internet, sobre las cuales adujo la cobertura informativa indebida de la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo; y **b) por territorio**, dado que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción plurinominal electoral.

10. Lo anterior, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸, artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción X; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero, y 176, fracción XIV; sí como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁹, artículo 19.

11. Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral fue producto de los *“Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial*

⁷ En adelante, TEPJF.

⁸ En adelante, Constitución.

⁹ En lo sucesivo se podrá denominar Ley General de medios.

de la Federación”¹⁰ en los cuales se razona que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.

12. Así, para esos casos, dichos lineamientos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales, pero a raíz de su última modificación, se indica que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General de medios.¹¹

13. Además, contrario a lo manifestado por el Tribunal local al momento de rendir el informe circunstanciado, el presente asunto debe sustanciarse y resolverse en la vía del juicio electoral porque las medidas cautelares fueron solicitadas mediante escrito de queja y la causa principal deberá conocerse a través de la vía procesal correspondiente.

14. Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral de clave SUP-JRC-158/2018, abandonó la jurisprudencia 35/2016,¹² así como la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015, para establecer que, cuando se impugne la resolución que emita un Tribunal local relacionado con algún procedimiento administrativo sancionador estatal, no es procedente conocerlo a través del juicio de revisión

¹⁰ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, modificados el doce de noviembre de dos mil catorce, así como el catorce de febrero de dos mil diecisiete, y la última modificación emitida el veintitrés de junio de dos mil veintitrés.

¹¹ Véase Jurisprudencia 1/2012, de rubro: “*ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO*”. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13, así como en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹² Jurisprudencia 35/2016, de rubro: “*JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ES EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PROCEDENTE PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONTROVIERTAN LAS RESOLUCIONES QUE SE EMITAN POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES LOCALES.*”



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

constitucional electoral.

15. Ello, al considerar que los criterios establecidos en ambas jurisprudencias han evolucionado, pues:

1) No definen el cumplimiento del requisito de determinancia tratándose de juicios de revisión constitucional electoral presentados con posterioridad a la celebración de la jornada electoral, aunado a que incluso cuando la impugnación se presente antes de la jornada electoral, la pretensión inmediata no es la posible nulidad de la elección, sino que se sancione la comisión de una conducta irregular por sí mismo, o bien, que no existió infracción alguna o que la sanción impuesta es excesiva, y;

2) No son acordes con el modelo actual de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores.

16. Por ende, con la finalidad de dar congruencia al nuevo sistema de distribución de competencias en la sustanciación y resolución de los procedimientos sancionadores locales, se consideró que el juicio electoral es la vía idónea para conocer de esas determinaciones, con independencia de que se esté en presencia de una determinación de un Tribunal local como primera instancia o no.

17. Así, esta Sala Regional advierte que la materia del presente asunto está vinculada con la pretensión del accionante de considerar que diversas publicaciones realizadas en medios informativos y redes sociales probablemente infringen disposiciones electorales, tal y como lo alega en su escrito de demanda; o bien, no se acreditan los extremos para declarar procedentes las medidas cautelares, como lo sostuvo el Tribunal local.

18. De ahí que se considere que la vía idónea para conocer de la presente controversia sea la del juicio electoral.

19. Las consideraciones anteriores también se sostuvieron por esta Sala Regional al resolver el juicio electoral SX-JE-7/2024.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

20. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia, previstos en la Ley General de medios, artículos 7, apartado 1, 8, 9, 12, apartado 1, inciso a), 13, apartado 1, inciso a), fracción II, y 18, apartado 1, inciso a) como se expone a continuación:

21. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella constan el nombre y la firma autógrafa del representante del partido actor, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación y los agravios que se estiman pertinentes.

22. **Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General de medios, debido a que la materia de la controversia se relaciona con un proceso electoral local y, por ende, todos los días y horas se consideran hábiles; por tanto, sí la sentencia impugnada se notificó al actor el dieciocho de enero¹³ y la demanda se presentó el veintidós siguiente, es evidente su oportunidad.

23. **Legitimación y personería.** Se cumplen ambos requisitos, pues la presentación del medio de impugnación la realizó un partido político a través de su representante, porque el juicio es promovido por el presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD en Quintana Roo, personería reconocida por el Tribunal local al rendir su informe

¹³ Visible a fojas 89 y 90 del cuaderno accesorio único.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

circunstanciado¹⁴.

24. **Interés jurídico.** Se cumple con el aludido requisito, toda vez que el actor fue quien presentó la denuncia y solicitó las medidas cautelares cuya improcedencia decretó la instancia administrativa y, posteriormente, confirmada por el Tribunal local, lo cual aduce le genera una afectación.¹⁵

25. **Definitividad y firmeza.** Se encuentra satisfecho el presente requisito, porque la sentencia impugnada constituye un acto definitivo e inatacable, al ser una determinación emitida por el Tribunal local sobre la que no procede algún otro medio de impugnación que pueda confirmarla, revocarla o modificarla, en el ámbito estatal; de conformidad con lo establecido en la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, en su artículo 48.

26. En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia del juicio, se procede a estudiar la controversia planteada.

TERCERO. Contexto

27. En el marco del proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Quintana Roo, el PRD denunció a Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez y de precandidata a ese mismo cargo, así como a dicho ayuntamiento y diversos medios de comunicación, por la comisión de conductas consistentes en cobertura informativa indebida.

¹⁴ Expediente principal, visible a foja 58.

¹⁵ Sirve de sustento a lo anterior la razón esencial de la tesis XLII/99 de rubro: “*QUEJAS POR IRREGULARIDADES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DENUNCIANTES CUENTAN CON INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA DETERMINACIÓN FINAL QUE SE ADOPTE, SI ESTIMAN QUE ES ILEGAL*”. Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 66 y 67, así como en la página de internet de este Tribunal Electoral: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

28. En su escrito de queja solicitó el dictado de medidas cautelares en tutela preventiva para ordenar detener la estrategia de comunicación política, la cual contempla propaganda gubernamental personalizada y el uso indebido de recursos públicos; actos que considera podrían vulnerar la Constitución en lo establecido en el artículo 134.

29. En atención a lo anterior, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO determinó la improcedencia de las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, al considerar que no se actualizó el elemento objetivo de la promoción personalizada, pues se trataba de publicaciones de medios de comunicación que realizaron en el ejercicio de su actividad periodística.

30. Además, no existían elementos siquiera indiciarios que acreditaran una relación contractual entre la denunciada y los medios de comunicación, ni la utilización de recursos públicos en la cobertura informativa.

31. En virtud de lo anterior, el PRD se inconformó ante Tribunal local, exponiendo una indebida e incorrecta fundamentación y motivación, al estimar que no se analizó la medida cautelar por la cobertura informativa indebida; además, considera que sí existían elementos probatorios para acreditar dicha infracción y se pasó por alto que para la difusión de propaganda en *Facebook* es con dinero.

32. Como resultado de lo anterior, el Tribunal local emitió sentencia en la que confirmó el acuerdo controvertido, al sustentar que estaba debidamente fundado y motivado, pues consideró los elementos de prueba constituidos en la investigación, los cuales sirvieron para afirmar correctamente que no se acreditaba el elemento objetivo, pues se trata de publicaciones amparadas bajo el ejercicio de la labor periodística y de la libertad de expresión.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

33. A su vez, señaló que no advirtió de manera preliminar una probable estrategia propagandística pagada o una relación contractual entre la servidora pública denunciada y/o el ayuntamiento con los medios de comunicación para beneficiar a la denunciada; de ahí que, estimó incorrecto que se dejó de atender la causa de pedir del PRD en relación con las conductas denunciadas; en consecuencia, confirmó el acuerdo controvertido.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y metodología

34. El actor pretende revocar la sentencia del Tribunal local y que en plenitud de jurisdicción se otorguen medidas cautelares respecto de los hechos denunciados relacionados con “cobertura informativa indebida” (promoción personalizada y sistemática con uso de recursos públicos para posicionar a la denunciada).

35. Su causa de pedir la sustenta en dos temas de agravios:

A. Falta de exhaustividad e incongruencia de la sentencia impugnada, al no pronunciarse sobre el planteamiento de cobertura informativa indebida (por uso indebido de recursos públicos en su adquisición).

B. Indebida motivación, al dar razones de fondo al calificar las publicaciones denunciadas para confirmar la improcedencia del dictado de medidas cautelares.

36. Es de mencionar que, por cuestión de metodología, esta Sala Regional estudiará los temas de agravio en el orden expuesto, sin que ello depare perjuicio a la parte promovente, pues lo realmente importante es examinar de manera exhaustiva e integral los

planteamientos.¹⁶

QUINTO. Estudio de fondo

Marco normativo

Naturaleza de las medidas cautelares

37. Las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento de tutela preventiva, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en la materia.

38. Este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar —de manera inminente— al proceso electoral o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud¹⁷.

39. Al respecto, la Sala Superior del TEPJF ha establecido que, para cumplir con el principio de legalidad, la decisión sobre la procedencia de las medidas cautelares debe estar fundada y motivada a partir de dos circunstancias:¹⁸

- La **apariencia del buen derecho**, es decir, la probable violación a un derecho o principio cuya tutela se solicita en el proceso, y
- El **peligro en la demora**, es decir, el temor fundado de que,

¹⁶ Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”; consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, así como en el vínculo: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹⁷ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

¹⁸ Véanse las sentencias emitidas en los asuntos SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-128/2022, SUP-JE-50/2022 y SUP-JE-21/2022; así como 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 PRESENTA.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

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.

40. Así, se justifica la medida cautelar si hay un derecho humano o principio fundamental que **requiere de una protección provisional y urgente, a raíz de una inminente afectación o de una incidencia materializada que se busca evitar sea mayor**, en tanto se sigue el procedimiento para la resolución del fondo de la pretensión.

41. Esto es, la figura de la apariencia del buen derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho o principio que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada o cuestionable.

42. Además, se ha considerado que las medidas cautelares deben estar **estrictamente justificadas cuando dictarlas implique una restricción a algún derecho humano**, por ejemplo, **la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía**.

43. En consecuencia, si no se tienen elementos claros y suficientes para tener certeza sobre la actualización de un daño grave e irreparable, se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que se resolverá en definitiva sobre su licitud o ilicitud mediante una decisión de fondo y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar —en la medida de lo posible— los bienes jurídicos afectados.¹⁹

44. Ahora bien, en principio, las medidas cautelares no son

¹⁹ Véanse, por ejemplo, las sentencias de los asuntos SUP-REP-138/2023 y acumulado., SUP-REP-89/2023, SUP-REP-394/2022, SUP-JE-50/2022, el SUP-JE-21/2022.

precedentes sobre hechos futuros. No obstante, pueden dictarse en su vertiente de **tutela preventiva** cuando se pretenda evitar hechos o conductas futuras que potencialmente constituyan una infracción y que sean de **inminente o potencialmente inminente celebración**.²⁰

45. Un acto es de inminente realización y puede ser sujeto a medidas cautelares de tutela preventiva cuando: **i)** su realización únicamente depende de que se cumplan determinadas formalidades; **ii)** anteriormente ya se ha celebrado un acto de las mismas características, de modo que existen elementos reales y objetivos de su celebración, es decir, cuando existe sistematicidad en la conducta,²¹ y **iii)** que la realización de ese acto o evento genere una vulneración en los derechos y principios que se buscan proteger.²²

46. De reunirse estos elementos, se justificaría el dictado de la medida cautelar desde la vertiente de la tutela preventiva.²³

Fundamentación, motivación, exhaustividad y congruencia

47. Debe decirse que con la emisión de un acto de autoridad, ya sea administrativo o jurisdiccional, debe tenerse en cuenta el principio de legalidad, consistente en que las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permita, en la forma y términos que la misma prevé. Lo que está íntimamente vinculado con el deber de fundamentar y motivar todo acto de autoridad, en virtud de lo ordenado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14 y 16.

48. Es de señalar que la Sala Superior de este Tribunal Electoral del

²⁰ Ver las sentencias SUP-REP-1083/2023, SUP-REP-37/2022, SUP-JE-13/2020, SUP-REP-280/2018, SUP-REP-17/2017, de entre otras.

²¹ Por ejemplo, véase la sentencia SUP-REP-37/2022.

²² Ver las sentencias relativas a los expedientes SUP-REP-807/2022, SUP-REP-588/2022, SUP-REP-538/2022, de entre otros.

²³ Ver la sentencia SX-JE-172/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

Poder judicial de la Federación reiteradamente ha sostenido que la fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, mientras que la motivación implica el deber de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión, siendo necesario, para que ésta sea correcta, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, esto es, que en cada caso en concreto se configuren las hipótesis normativas.

49. Así, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con que la autoridad cite los preceptos que estima aplicables, sino que debe expresar las razones por las que considera que los hechos que imperan se ajustan a la hipótesis normativa, pues de lo contrario, el gobernado desconocerá los motivos que impulsan a una autoridad para actuar de una manera y no de otra, viéndose disminuida así la certeza jurídica que, por mandato constitucional, le asiste.²⁴

50. Por tanto, existe falta de fundamentación y motivación cuando en la sentencia no se den razones, motivos ni fundamentos, que justifiquen la decisión.

51. Por otro lado, una resolución estará indebidamente fundada y motivada cuando la autoridad emisora del acto invoque preceptos que no resulten aplicables al caso concreto o mencione razones que no se ajusten a la controversia planteada.

²⁴ Con sustento en la jurisprudencia 5/2002 de rubro: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37; así como en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.

52. Asimismo, los principios de fundamentación y motivación guardan una estrecha vinculación con el principio de completitud del que a su vez derivan los de congruencia y exhaustividad, pues la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad descansa en el análisis exhaustivo de las cuestiones que se sometieran a su potestad.

53. En relación con lo anterior, las resoluciones jurisdiccionales deben dictarse de forma completa o integral, tal como lo ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 17, supuesto del cual deriva el principio de exhaustividad.

54. Dicho principio impone a la autoridad el deber de agotar en la resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la *litis*.

55. Si se trata de una resolución de primera o única instancia, para resolver sobre las pretensiones, debe pronunciarse sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso.

56. A su vez, cuando un medio impugnativo pueda originar una nueva instancia o juicio para revisar la resolución, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos de los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese proceso impugnativo.

57. Además de ello, es criterio de este órgano jurisdiccional, en relación con el principio de exhaustividad, que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, están obligadas a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

decisión.²⁵

58. Así, el principio de exhaustividad, de manera general, se traduce en que quienes juzgan deben estudiar todos los planteamientos de las partes, así como las pruebas aportadas o que se alleguen al expediente legalmente.

59. Cabe precisar que el estudiar todos los planteamientos puede hacerse de manera sustancial, sin que sea necesario llegar al extremo de que los órganos jurisdiccionales deban referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos formulados, aunque sí debe, obviamente, estudiarse en su integridad el problema planteado.²⁶

60. A partir del marco normativo expuesto, se analizarán los planteamientos formulados por el actor.

Consideraciones de esta Sala Regional

A. Falta de exhaustividad e incongruencia de la sentencia impugnada, al no pronunciarse sobre el planteamiento de cobertura informativa indebida (por uso indebido de recursos públicos en su adquisición).

61. Al respecto, el partido actor sostiene que el Tribunal local no atendió su causa de pedir cuando expuso, en la demanda del recurso de apelación, que las medidas cautelares deben cumplir los extremos de *apariencia del buen derecho* y *peligro de demora*, en relación con la

²⁵ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 12/2001 emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17; así como en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.

²⁶ Sirve de criterio orientador la jurisprudencia VI.3o.A. J/13, de rubro: “GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XV, Marzo de 2002, Materia(s): Común, página 1187, con número de registro 187528, así como en la liga: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

“cobertura informativa indebida”, contenida en la prohibición establecida en la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, en el artículo 87,²⁷ párrafo 8, en relación con lo mandado en la prohibición Constitucional establecida en el artículo 41, Base VI, inciso b).²⁸

62. Señala que, en la sentencia impugnada, debe coincidir lo planteado por las partes con lo resuelto por las autoridades, lo que en el caso considera que no aconteció, pues estima que únicamente se analizó que no se advertía una intención clara y manifiesta de realizar promoción individualizada de la denunciada y que las publicaciones se dieron en atención al derecho humano de libertad de expresión y libre manifestación de las ideas, de las que gozan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística.

63. Esta Sala Regional considera **infundado** el agravio.

64. Lo anterior, debido a que como se advierte de las constancias de autos, el Tribunal local sí se pronunció sobre lo relativo a “cobertura informativa indebida”, en los términos planteados por el PRD en la queja.²⁹

65. Esto es así, pues al solicitar medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva, el PRD específicamente planteó que pretendía que

²⁷ Cuyo contenido en lo que interesa es:

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

²⁸ “(...)

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

...

b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

(...)”

²⁹ Tal y como se advierte del contenido de disco compacto que obra a agregado en el Cuaderno Accesorio Único, foja 64.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

no continuara con la realización de una supuesta estrategia de comunicación política, la cual desde su opinión contemplaba propaganda gubernamental personalizada a través de la publicación de notas periodísticas, con uso parcial de recursos públicos, vulnerándose el artículo 134 Constitucional.³⁰

66. Lo anterior, al considerar que se estaba ante un posicionamiento adelantado y, en consecuencia, propaganda personalizada en favor de Ana Patricia Peralta de la Peña —presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo—, por publicaciones en periódicos, medios digitales y las redes sociales de las personas físicas y morales denunciadas, así como del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.

67. En atención a los planteamientos realizados por el PRD al solicitar medidas cautelares—con tutela preventiva—, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO³¹ las consideró improcedentes.

68. Esa determinación se sustentó, en un estudio preliminar, donde refirió, por una parte, que las notas periodísticas realizadas por diversos medios de comunicación se publicaron en ejercicio de su actividad periodística y están protegidas bajo el amparo de la libertad de expresión con la que cuentan los medios de comunicación, constituyendo un eje de circulación de ideas e información pública, amparado por la libertad periodística y el derecho humano de libre difusión y manifestación de ideas de conformidad con el artículo 6° Constitucional.

³⁰ En la parte relativa a:

“... ”

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.

“...”.

³¹ En el IEQROO/CQyD/A-MC-002/2024.

69. Además, por otro lado, consideró que de las publicaciones —en *Facebook* y *Twitter*(sic) del Ayuntamiento y la denunciante— no podía desprenderse indicios de donde se presumieran una sobreexposición de la denunciada, toda vez que constituían notas informativas donde se daban a conocer las actividades realizadas por la denunciada, por lo que no se estaba ante promoción personalizada, al no enaltecer su imagen ni generar una sobreexposición frente a la ciudadanía.

70. Adicionalmente, señaló que de autos no obraba constancia alguna de donde se hiciera presumible la existencia de una relación contractual entre la denunciada y los medios de comunicación denunciados, ni tampoco contaba con elementos probatorios que le permitieran determinar, por lo menos indiciariamente, que en la cobertura informativa denunciada se utilizaron recursos públicos, que desvirtuaran el sentido informativo con el que se emitieron, evidenciando que, para la emisión de medidas cautelares, no se usaron indebidamente recursos públicos.

71. Para cuestionar lo anterior, el PRD en el recurso de apelación planteó una indebida e incorrecta fundamentación y motivación, al estimar que para el dictado de medidas cautelares deben cumplirse los extremos de *apariencia del buen derecho* y *peligro de demora*, en relación con la “cobertura informativa indebida”, denunciada como “propaganda gubernamental personalizada”, al considera que para que una publicación en redes sociales circule, debe pagarse para su difusión.

72. Considerando arbitraria y caprichosa la improcedencia, pues en su opinión, existían elementos probatorios para acreditar la “cobertura informativa indebida”, en tanto que, la prohibición Constitucional está establecida en el artículo 41, Base VI, inciso b), dejándose de analizar la equidad en la contienda, e inobservando que la esencia de dicha



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

prohibición radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los establecidos, y que los servidores públicos no aprovechen su posición para promocionarse.

73. En el recurso de apelación el PRD manifestó que la apariencia del buen derecho se sustenta en que “se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico” —como lo establece la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, en el artículo 87, párrafo 8—.

74. Afirmando que se está ante un daño irreparable en la equidad en la contienda y al uso indebido de recursos públicos, ya que las publicaciones denunciadas contenidas en los medios de comunicación y la plataforma de internet *Facebook*, con el pautaado que paga tiene la finalidad de promocionar la imagen y nombre de Ana Patricia Peralta de la Peña —presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo—.

75. Por su parte, el Tribunal local, al resolver el recurso de apelación señaló que del análisis realizado al acuerdo impugnado, concluía que la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO sí realizó un estudio preliminar bajo la apariencia del buen derecho (*fomus boni iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*), de las conductas denunciadas y de las pruebas aportadas por el denunciante y las recabadas por el Instituto, atendiendo a la pretensión de las medidas cautelares solicitadas por el PRD.

76. Para lo cual, compartió que las ligas inspeccionadas contienen

publicaciones de diversos medios informativos, amparadas bajo el ejercicio de la labor periodística, consagrada en el artículo 6 de la Constitución, así como que tienen sustento en la labor informativa del Ayuntamiento, al publicitar las actividades de la presidenta municipal.

77. Además, también destacó que no advirtió alguna manifestación expresa de la denunciada, en donde declarara públicamente su intención de aspirar a una candidatura para el proceso electoral local que transcurre.

78. Inclusive, confirmó lo señalado por la responsable respecto a que tampoco se advierte de manera preliminar, algún elemento de autos con el cual se insinúe una probable estrategia propagandística pagada o una relación contractual entre la servidora pública denunciada y/o el Ayuntamiento de Benito Juárez con los medios de comunicación denunciados para beneficiar a la servidora pública denunciada.

79. Para concluir que no se acreditaba, de forma preliminar, una promoción personalizada de la denunciada, de igual modo, no contaba con elementos de prueba ni siquiera indiciarios para inferir la utilización de recursos públicos por parte de la denunciada y/o el Ayuntamiento, que tenga como propósito llevar a cabo una promoción personalizada de la servidora pública denunciada e influir en la equidad en la contienda.

80. Establecido lo anterior, para esta Sala Regional, el Tribunal local sí analizó el planteamiento de “cobertura informativa indebida”, conforme a lo planteado en la apelación en relación con lo expuesto en la queja al solicitar medidas cautelares.

81. Ello, pues resulta evidente que al solicitar medidas cautelares el partido hizo depender su pretensión en el uso indebido de recursos públicos, para sostener una sobreexposición por cobertura informativa



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

indebida.

82. Aspectos, sobre los que sí se pronunciaron las autoridades electorales locales en la revisión de medidas cautelares, como quedó previamente relatado.

83. Ahora bien, no escapa que el PRD plantea que el estudio de la apariencia del buen derecho se debió realizar por las autoridades jurisdiccionales en atención al contenido de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, artículo 87, párrafo 8, en relación con lo mandatado en la Constitución artículo 41, Base VI, inciso b), esto es, una supuesta variación de la causa de pedir, misma que se considera **infundada** por lo siguiente.

84. La parte actora aduce que el Tribunal local revisó incorrectamente la improcedencia de las medidas cautelares sobre la base de una propaganda gubernamental personalizada, a la luz del artículo 134, párrafos siete y ocho, de la Constitución, cuando su causa de pedir consistía en señalar lo relativo a la cobertura informativa indebida a favor de la denunciada, prevista por el diverso 87 de la ley de medios local, en correlación con el 41, base VI, de la Constitución.

85. Lo anterior resulta inexacto porque la realidad es que, a partir de las constancias se advierte que el denunciante, al interponer su queja ante el Instituto local y solicitar las medidas cautelares, sí hizo referencia, además del artículo 87 de la Ley Estatal de Medios, al diverso 134, párrafos siete y ocho, en correlación con el artículo 41, base VI, inciso b), de la Constitución.

86. Particularmente, porque el actor hizo depender la cobertura informativa indebida del hecho de que con ello se incurría en una vulneración al principio de equidad de la contienda, tutelado en la

Constitución, en su artículo 134, párrafos siete y ocho.

87. En efecto, en la queja adujo medularmente que, a causa de la cobertura informativa, la presidenta consiguió una sobreexposición de su imagen, posicionándose de cara a contender por su reelección en el proceso electoral en curso, lo cual, a su juicio, vulnera la equidad en la contienda y el uso debido de recursos públicos.

88. De ahí que no exista tal variación de la causa de pedir, al existir correspondencia entre lo planteado por el actor y lo resuelto por el Tribunal local.

89. Además, se estima que el PRD parte de una premisa equivocada, pues el contenido de esos preceptos se relaciona con la nulidad de elecciones por adquisición indebida de tiempos de radio y TV, cuando en su queja no denunció alguno de esos medios de comunicación.

90. Por el contrario, tal y como se analizó en la instancia natural, la base constitucional que sustenta su pretensión es lo establecido en la Constitución en el artículo 134, relativo a la aplicación imparcial de recursos públicos, así como la modalidad de comunicación social, en este caso, del Ayuntamiento.

91. Sobre lo cual, para confirmar la improcedencia en la emisión de medidas cautelares, consideraron por una parte que no existían elementos indiciarios sobre una posible adquisición de propaganda gubernamental en favor de la denunciada, así como que las publicaciones del Ayuntamiento son con fines informativos y, por otra, que sobre las realizadas por medios de comunicación, no se desvirtuaba la presunción de realizarse en ejercicio de la libertad de expresión y periodística que tiene los comunicadores.

92. Razones que el PRD no controvierte.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

93. En efecto, en criterio de esta Sala Regional³² resulta necesario mencionar, que la figura de cobertura informativa, como una causal de nulidad de elección, tiene que ver más que nada, con la compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos de aire o televisión fuera de los supuestos de la ley; tal y como se encuentra prevista en la Constitución general, en su artículo 41, base VI.

94. En correlación con este dispositivo, en la Ley Estatal de Medios, en el artículo 87, párrafo tres, inciso b, prevé de igual modo, la cobertura informativa indebida como causa de nulidad de elección.

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

96. Previo contexto normativo, se puede afirmar que el valor que se pretende tutelar con una cobertura informativa indebida es que no exista una sobreexposición de una persona en la que se vulnere la equidad de la contienda o bien, que dicha sobreexposición redunde en la vulneración del artículo 134, párrafos siete y ocho, de la Constitución general por cuanto al uso indebido de recursos públicos.

97. Como puede advertirse, contrario a lo expuesto por la parte actora, el Tribunal local sí abordó adecuadamente el estudio de las medidas cautelares, porque como ha quedado clarificado, dada su naturaleza y la calidad de la persona denunciada, al menos en este caso,

³² Ver sentencia SX-JE-7/2024.

no podía analizar la cobertura informativa de manera aislada de la propaganda gubernamental personalizada, la equidad de la contienda y el uso indebido de recursos públicos.

98. Esto se afirma, porque el estudio entrelazado obedeció a que el propio actor trajo al análisis los argumentos de la cobertura informativa con base en dichos elementos normativos. Caso distinto sería, si la denuncia se limitara exclusivamente a la cobertura informativa adquirida o comprada a través de un esquema diferente al del recurso público, lo cual escapa de la tutela del artículo 134, párrafos siete y ocho de la Constitución y que no fue planteada por el denunciante.

99. Por tanto, lo aducido respecto a la presunta sobreexposición desproporcionada de la imagen de la servidora pública denunciada, sus logros y cualidades no fue demostrado desde la perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho que se analiza en los casos de las medidas cautelares.

100. Ello porque, como se indicó, las publicaciones se encuentran protegidas bajo el amparo de la labor periodística y las alojadas en el portal de *Facebook* como labor informativa del ayuntamiento la cual no fue derrotada por la apariencia del buen derecho.

101. De ahí que, tal y como lo sostuvo el Tribunal local, el partido denunciante no demostró los elementos con los que, de forma preliminar, se alcance a desvirtuar la licitud de los contenidos denunciados para dar motivo a su retiro o suspensión cautelar.

102. Ciertamente, las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento de tutela preventiva, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en materia



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

electoral.³³

103. En ese sentido, este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que, por su contenido y contexto, puedan afectar, de manera inminente, al proceso electoral o a algún derecho político-electoral.³⁴

104. No obstante, la Sala Superior también ha considerado que las medidas cautelares deben estar **estrictamente justificadas** cuando al dictarlas implique una restricción a algún derecho humano, por ejemplo, la libertad de expresión y el derecho al acceso a la información de la ciudadanía.

105. En consecuencia, la labor periodística goza de una protección jurídica y una presunción de licitud, que en sede cautelar y bajo un estudio preliminar **se debe privilegiar la libre circulación de las expresiones, tomando en cuenta que corresponderá a un estudio de fondo el análisis definitivo sobre la licitud o ilicitud de las conductas denunciadas** y, de ser el caso, se adoptarán las medidas apropiadas para reparar integralmente –en la mayor medida posible– los bienes jurídicos afectados.³⁵³⁶

106. Del mismo modo, tampoco le asiste razón al actor al aludir una

³³ Véase Jurisprudencia 14/2015 de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”, disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

³⁴ Véase 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 PRESENTA”, disponible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 55 y 56, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

³⁵ Véase SUP-JE-50/2022 y SUP-JE-21/2022.

³⁶ Resulta aplicable en su esencia, el criterio de la Sala Superior sostenido en la jurisprudencia 15/2018 de rubro: “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”, 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 29 y 30, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

falta de exhaustividad por parte de la autoridad al analizar las publicaciones de mérito.

107. Ello porque, contrario a lo que aduce, el Tribunal local sí realizó un estudio preliminar de las constancias y de las publicaciones ofrecidas por la parte actora, a la luz de la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora.

108. Al respecto, no debe perderse de vista que las medidas cautelares, al ubicarse como parte de un procedimiento sumario y urgente, el análisis preliminar de lo denunciado no puede sujetarse a un estándar probatorio riguroso, sino a un estándar mínimo porque es un estudio preventivo.

109. Sin embargo, aun de ser preliminar y preventivo, se tienen que advertir elementos que permitan inferir un posible posicionamiento ilícito de la persona probable infractora, lo que en la especie no fue demostrado.

110. Incluso, la propia Sala Superior ha sostenido que si a partir del análisis del contenido de la publicidad, existen elementos que permitan a la autoridad administrativa electoral determinar su ilegalidad a través de un estudio bajo la apariencia del buen derecho, ello es suficiente para proponer la suspensión o retiro de tal publicidad, siempre que resulte una medida idónea, necesaria y proporcional.³⁷

111. Sin embargo, en el caso se considera correcta la valoración de las pruebas realizada por el Tribunal responsable, ya que, a partir de ellas

³⁷ En términos de la Tesis XXIV/2015, de rubro: “MEDIDAS CAUTELARES. CUANDO SE DENUNCIE PROPAGANDA EN MEDIOS DIVERSOS A RADIO Y TELEVISIÓN, BASTA QUE EXISTAN INDICIOS SUFICIENTES DE SU DIFUSIÓN, PARA QUE LA AUTORIDAD COMPETENTE PUEDA DECIDIR, DE MANERA PRELIMINAR, SI SE AJUSTAN O NO A LA NORMATIVA APLICABLE.”, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 52 y 53, así como en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

es insuficiente establecer, de forma preliminar, un indicio o relación directa que haga presumir la ilicitud de las publicaciones y con ellas se tenga la finalidad de posicionar indebidamente a la denunciada porque no existen otros elementos para acreditar la procedencia de las medidas cautelares.

112. Es así en tanto que, el Tribunal local realizó un diagnóstico de los elementos personal, temporal y objetivo que configuran la propaganda gubernamental personalizada y al hacerlo determinó que no se colmaba el elemento objetivo.

113. En criterio de la Sala Superior³⁸ el elemento objetivo impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

114. Luego, si bien las publicaciones reflejan el nombre, alusiones, expresiones e información de la presidenta municipal y de sus actividades, ello no es suficiente para actualizar el elemento objetivo, al no colegirse que enaltezcan o posicionen su imagen, logros o cualidades, pues como ya se expuso, demuestran un carácter informativo al amparo del artículo 6 de la Constitución general.

115. En consecuencia, el Tribunal local no varió la causa de pedir y el acto impugnado no vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia en el estudio de las medidas cautelares.

116. Finalmente, cabe destacar que, en su momento, la Comisión de

³⁸ De conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 12/2015, de rubro "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA", 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, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

Quejas y Denuncias del IEQROO, se pronunció del tema de la sobreexposición (sistematicidad) planteada por el PRD, desvirtuándola, por lo menos para la emisión de medidas cautelares.

B. Indebida motivación, al dar razones de fondo al calificar las publicaciones denunciadas para confirmar la improcedencia del dictado de medidas cautelares.

117. El actor considera que le causa agravio que el Tribunal local indebidamente determinó confirmar la improcedencia de las medidas cautelares con base en razones de fondo, sin considerar adecuadamente los argumentos planteados.

118. Estima que sí existen elementos para conceder las medidas cautelares solicitadas y, como consecuencia de ello, se debió llevar a cabo un estudio e interpretación de las normas aplicables.

119. Refiere que la responsable, analizó solamente la promoción personalizada y justificó las publicaciones denunciadas como un auténtico ejercicio de la actividad periodística; sin embargo, desde su óptica, tal determinación por sí sola equivale a resolver el fondo de la cuestión planteada.

120. Afirma el actor, que el Tribunal local confundió la existencia del hecho que se denuncia con la circunstancia de que se actualice o no la infracción, pues en su estima, considera que del material probatorio no es posible acreditar la infracción, constituyendo una determinación de fondo, realizando una investigación inconsistente con lo solicitado y dejando de lado datos relevantes, por lo que tampoco puede concluirse que el material probatorio no acredita la infracción.

121. Finalmente, el promovente refiere que la presunción de licitud de la actividad periodística solo puede operar al momento de examinar el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

fondo del asunto y no en el examen inicial que realice la autoridad sustanciadora, pues la Sala Superior en el SUP-REP-357/2023, estableció parámetros para realizar el examen preliminar, sin que se incurra en pronunciamiento de fondo, debiendo: A) Determinar de manera preliminar la existencia de los hechos o actos concretos; B) Determinar de manera preliminar y objetiva que el hecho configura alguna conducta irregular y C) Suficiencia de las diligencias en la investigación preliminar.

122. Siendo que, en el caso, el Tribunal local realizó una valoración, aspecto reservado al analizarse al fondo de la queja.

123. El agravio es **infundado**.

124. Para esta Sala Regional, no tiene razón el actor al señalar que el Tribunal local declaró la improcedencia de las medidas cautelares con razones de fondo, pues como se explicó en el marco normativo del presente fallo, para determinar la adopción de una medida cautelar se requieren diligencias preliminares.

125. Además, es indispensable fundar y motivar esa decisión en la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para lo cual es indispensable hacer un estudio preliminar sobre la acreditación de esos elementos.

126. En cuanto a la adopción o no de las medidas cautelares, el análisis a realizar difiere del que debe hacerse en el fondo del asunto, por lo que se requiere una valoración preliminar del contenido de la propaganda, así como su contexto general, a fin de determinar si la conducta denunciada tiene elementos que hacen probable su ilicitud.

127. Así, el hecho de que el Tribunal local realizara un análisis sobre la existencia de determinadas características que podrían tornar en ilícita

la propaganda denunciada no significa que se estén dando razones de fondo o prejuzgando sobre el asunto.

128. Por el contrario, es indispensable realizar ese análisis preliminar de la existencia de los hechos y del contenido de la publicidad, para poder advertir la existencia de indicios que permitan suponer una posible infracción electoral.

129. En similares términos lo consideró esta Sala Regional al resolver el SX-JE-7/2024, así como el SX-JE-172/2023.

130. Finalmente, respecto del precedente SUP-REP-357/2023, que menciona el promovente por estimar que da parámetros para realizar el examen preliminar para el dictado de medidas cautelares, el actor parte de una premisa equivocada, pues en aquel asunto, así como el antecedente que en el mismo se citó —SUP-REP-83/2023—, se refieren a desechamientos de quejas con aparentes razones de fondo.

131. Así, en el presente asunto no se está ante el mismo supuesto jurídico, pues en este caso, se trató de la improcedencia de medidas cautelares. Por ende, si no estamos ante la misma razón, no podríamos estar ante la misma disposición.

132. Esto es, contrario a lo planteado por el PRD, no puedes dar el mismo tratamiento a desechamientos de quejas que a improcedencias de medidas cautelares, pues estas últimas no resuelven sobre el fondo de la controversia planteada, ni terminan con el procedimiento.

133. Por tanto, al ser **infundados** los planteamientos del partido actor, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.

134. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-10/2024

documentación relacionada con el juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

135. Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor en el domicilio señalado en su escrito de demanda por conducto del Tribunal Electoral de Quintana Roo, en auxilio de labores de esta Sala Regional; de **manera electrónica o por oficio**, al citado Tribunal local, con copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, en relación con el Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, artículos 94, 95, 98 y 101; así como el Acuerdo General 2/2023 emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique

SX-JE-10/2024

Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, magistrado en funciones, ante José Eduardo Bonilla Gómez, titular del secretariado técnico regional en funciones de secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.