



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-51/2024

**ACTOR: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA
ROO

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA**

**SECRETARIO: HEBER XOLALPA
GALICIA**

**COLABORADORA: MARIANA
PORTILLA ROMERO**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, ocho de abril de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática,¹ 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 ocho de marzo de dos mil

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

SX-JE-51/2024

veinticuatro² emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo³, en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente RAP/050/2024, promovido en contra del acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-031/2024 dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo⁴, dentro del expediente IEQROO/PES/048/2024.

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 3

A N T E C E D E N T E S 3

I. Contexto.....3

II. Medio de impugnación federal5

C O N S I D E R A N D O 6

PRIMERO. Jurisdicción y competencia6

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....10

TERCERO. Estudio de fondo15

CUARTO. Efectos de la sentencia70

R E S U E L V E 7 1

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

³ También se podrá referir como Tribunal local, TEQROO 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Esta Sala Regional determina **revocar** la sentencia impugnada, así como el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, para efectos de que la citada comisión emita un nuevo pronunciamiento respecto a las medidas cautelares solicitadas por el PRD relacionadas con diversas publicaciones realizadas en medios de comunicación digitales y redes sociales.

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 veintinueve de febrero, la parte actora presentó escrito de queja en la Dirección Jurídica del IEQROO, en contra de Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, así como a diversas personas físicas y morales, por la supuesta comisión de conductas consistentes en propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, aportaciones en pauta de entes impedidos, actos anticipados de campaña, cobertura informativa

SX-JE-51/2024

indebida, así como violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, y en la misma queja también solicitó el dictado de medidas cautelares.

2. Dicho medio de impugnación fue radicado con el número de expediente IEQROO/PES/048/2024 del índice del Instituto electoral local.

3. **Acuerdo de medidas cautelares:** El nueve de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-031/2024 por el cual determinó declarar improcedente las medidas cautelares solicitadas en el expediente IEQROO/PES/048/2024.

4. **Impugnación en la instancia local.** El once de marzo, inconforme con la determinación señalada en el punto anterior, el PRD promovió recurso de apelación ante el Tribunal local.

5. **Acto impugnado.** El ocho de marzo, el Tribunal local resolvió el recurso de apelación identificado con la clave RAP/050/2024, en el que confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-031/2024 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

II. Medio de impugnación federal

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

7. **Recepción y turno.** El dos de abril,⁵ 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.

8. En la misma fecha, la magistrada presidenta de esta Sala Regional acordó integrar el expediente **SX-JE-51/2024** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila, para los efectos legales correspondientes.

9. **Sustanciación.** 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 Visible a foja 5 del expediente principal.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

10. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶ 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 en un procedimiento especial sancionador, respecto de hechos atribuidos a 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.

11. Lo anterior, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, 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

⁶ En adelante, TEPJF.

⁷ En adelante, Constitución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

primero, y 176, fracción XIV; sí como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸, artículo 19.

12. 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 de la Federación”*⁹ 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.

13. 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.¹⁰

⁸ En lo sucesivo se podrá denominar Ley General de medios.

⁹ 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.

¹⁰ 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/#/>

SX-JE-51/2024

14. 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.

15. 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 35/2016,¹¹ 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 constitucional electoral.

16. 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

¹¹ 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-51/2024

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.

17. 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.

18. 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

SX-JE-51/2024

Tribunal local.

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

20. Las consideraciones anteriores también se sostuvieron por esta Sala Regional al resolver los juicios electorales SX-JE-7/2024, SX-JE-9/2024, SX-JE-10/2024, SX-JE-11/2024, y otros.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

21. 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:

22. **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.

23. **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, la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

sentencia impugnada¹² fue notificada al partido actor el veintidós de marzo y la demanda se presentó el veintiséis siguiente, es evidente su oportunidad.

24. Legitimación y personería. El escrito de demanda fue presentado por el Partido de la Revolución Democrática a través de quien se ostenta como presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de Quintana Roo.

25. De conformidad con el artículo 13, apartado 1, inciso a), fracciones I y II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que, tratándose de la presentación de los medios de impugnación, corresponde a los partidos políticos a través de sus representaciones legítimas registradas formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando este haya dictado el acto o resolución que se combate, también tendrán representación los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda, en este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido

26. Ahora bien, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48, apartado B, fracción IV del estatuto del PRD, la presidencia estatal

¹² Constancia de notificación, visible en la foja 409 del accesorio único.

SX-JE-51/2024

puede representar legalmente al partido cuando así lo determine la Dirección Nacional Ejecutiva, es decir, para poder representar legalmente al partido es necesario que exista una determinación por parte del citado órgano nacional.

27. A pesar de dicha disposición estatutaria, el ahora promovente, no exhibió el documento que acreditara fehacientemente que tuviera la representación legal del citado partido, en los términos citados.

28. Incluso, de las constancias remitidas por la autoridad responsable no se advirtió documento alguno donde se desprendiera su personería como representante del partido político.

29. No obstante, aun cuando no se cuente con el documento que acredite su personería al ser la persona que inicialmente presentó la queja ante el Consejo Distrital 8 en Quintana Roo, la cual posteriormente fue dirigida a la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo, por lo que tiene la legitimación para controvertir la determinación final.

30. Lo anterior conforme a lo establecido en la jurisprudencia 15/2009 de rubro: **“PERSONERÍA. SE RECONOCE AL REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO ACREDITADO ANTE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES RELACIONADAS CON LA QUEJA QUE INTERPUSO”** y la tesis CXII/2001 de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

rubro: “PERSONERÍA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. NO CABE OBJETARLA SI SE TRATA DE LA MISMA PERSONA QUE ACTUÓ EN LA INSTANCIA PREVIA”, ambas de la Sala Superior.

31. Por ende, de una interpretación funcional al artículo 13, apartado 1, inciso a), fracciones I y II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de tener un mayor acceso a la justicia en pro de lo previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, es que se tiene por cumplido el requisito de legitimación.

32. Aunado a lo anterior, su personería es reconocida en el informe circunstanciado por el Tribunal local al rendir su informe circunstanciado.¹³

33. **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, que posteriormente fue confirmada por el Tribunal local, lo cual aduce le genera una afectación.¹⁴

¹³ Expediente principal, visible a foja 166.

¹⁴ 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/#/>

34. 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 el artículo 48 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo.

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

TERCERO. Estudio de fondo

A. Pretensión, causa de pedir, temas de agravio, metodología y litis

36. La **pretensión** del actor es que esta Sala Regional revoque la sentencia del Tribunal local y con plenitud de jurisdicción ordene que se otorguen las medidas cautelares que solicitó respecto de diversas publicaciones realizadas en medios digitales y redes sociales.

37. Su causa de pedir la sustenta en los siguientes temas de agravio:

- a) Vulneración a su derecho de acceso a la justicia de manera pronta y expedita**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

b) Agravio infográfico

c) Vulneración a los principios de exhaustividad, congruencia, legalidad y variación de la litis

38. Por cuestión de metodología, esta Sala Regional estudiará los temas de agravio en el orden expuesto, sin que ello depare perjuicio al promovente, pues lo realmente importante es examinar de manera exhaustiva e integral los planteamientos.¹⁵

39. En el caso, en el caso la **litis** del presente juicio radica en determinar si le asiste la razón al PRD al considerar que fue indebido que el Tribunal local confirmara el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares que solicitó en el procedimiento especial sancionador IERQROO/PES/048/2024, así como si la dilación en el dictado del acuerdo correspondiente vulneró su derecho de acceso a la justicia pronta y expedita.

B. Marco normativo

Principios de legalidad, fundamentación, motivación, exhaustividad y

¹⁵ 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/#/>

congruencia

40. 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.

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

42. Así, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con que la autoridad cite



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

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.¹⁶

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

44. 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.

45. 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

¹⁶ 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/#/>.

potestad.

46. 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.

47. 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*.

48. 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.

49. 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.

50. 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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

obligadas a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión.¹⁷

51. 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.

52. 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.¹⁸

Naturaleza de las medidas cautelares

53. Las medidas cautelares en materia electoral son un instrumento

¹⁷ 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/#/>.

¹⁸ 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>

SX-JE-51/2024

de tutela preventiva, cuya finalidad es evitar un posible daño irreparable a algún derecho o a los principios rectores en la materia.

54. Este tipo de medidas buscan suspender de forma inmediata y urgente aquellos hechos o conductas que puedan afectar —de manera inminente— al proceso electoral o a algún derecho político-electoral, en lo que se emite la resolución de fondo que determina su licitud o ilicitud.¹⁹

55. 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:²⁰

- 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, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una

¹⁹ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

²⁰ 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-51/2024

decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

56. 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.

57. 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.

58. 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**.

59. 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

SX-JE-51/2024

bienes jurídicos afectados.²¹

60. Ahora bien, en principio, las medidas cautelares no son procedentes 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**.²²

61. 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,²³ y **iii)** que la realización de ese acto o evento genere una vulneración en los derechos y principios que se buscan proteger.²⁴

62. De reunirse estos elementos, se justificaría el dictado de la medida cautelar desde la vertiente de la tutela preventiva.²⁵

²¹ 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.

²² 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.

²³ Por ejemplo, véase la sentencia SUP-REP-37/2022.

²⁴ Ver las sentencias relativas a los expedientes SUP-REP-807/2022, SUP-REP-588/2022, SUP-REP-538/2022, de entre otros.

²⁵ Ver la sentencia SX-JE-172/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

63. A partir del marco normativo expuesto, se analizarán los planteamientos expuestos por el actor.

C. Análisis de los temas de agravio

a) Vulneración a su derecho de acceso a la justicia de manera pronta y expedita

64. Respecto a esta temática, el partido actor señala que el Tribunal local al confirmar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, vulneró lo previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, pues no le garantizó un acceso pleno a la impartición de justicia pronta y expedita, ya que el acuerdo de las medidas cautelares se dictó once días después de la presentación de su escrito de queja,

65. En ese sentido, señala que indebidamente se validó la transgresión al principio de justicia pronta, dado que, al confirmar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias se vulneró lo previsto entre otros, en el artículo 427 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo,²⁶ el cual establece en lo que interesa, que dentro de los procedimientos especiales sancionadores, el plazo para emitir las medidas cautelares es de veinticuatro horas, circunstancia que en el caso se incumplió con

²⁶ En adelante Ley Electoral Local

demasía.

66. A su consideración, tampoco se cumplió con lo previsto en el artículo 178 de la Ley Electoral local, el cual establece que las quejas que se reciban deben remitirse de manera inmediata a la Dirección Jurídica del IEQROO.

67. Al respecto, agrega que dicha tardanza hace evidente la vulneración a los principios rectores de la materia electoral, así como de los bienes protegidos por la Constitución federal, en el sentido que los plazos y términos dentro de un procedimiento especial sancionador deben ser breves y expeditos.

68. Lo anterior, debido a que la autoridad responsable, en un primer momento, valoró de forma incorrecta la fecha de la presentación de su queja y por tanto justificó la tardanza para el pronunciamiento de las medidas cautelares que solicitó, lo cual es violatorio a su derecho a recibir una justicia pronta, pues incluso con ese mismo argumento, dejó de analizar el verdadero planteamiento de la litis.

69. En ese sentido, señala que de manera imprecisa el Tribunal local justificó la demora en la facultad con la que cuenta el IEQROO de reservar el plazo legal establecido para pronunciarse de la admisión de la queja o para el dictado de medidas cautelares, por el solo hecho de considerar que se requiere de mayores elementos para ello, pues a su



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

consideración tal circunstancia es contraria a la naturaleza expedita de dichas medidas, por lo tanto debió resolver dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, pues incluso de considerar pertinente realizar diligencias, éstas también debieron estar sujetas a los plazos previstos estrictamente en la norma.

Decisión de esta Sala Regional

70. A juicio de esta Sala Regional el agravio es **infundado** por las razones siguientes.

71. Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional comparte lo razonado por el Tribunal local, respecto a que no se ha vulnerado su derecho de acceso a la justicia de manera pronta y expedita, pues si bien el PRD presentó su queja el veintinueve de febrero y el acuerdo de medidas cautelares se dictó hasta el nueve de marzo, debido a las circunstancias particulares del caso, dicho plazo no puede considerarse como excesivo o incluso consecuencia de una actitud dilatoria o dolosa en la cual haya incurrido la autoridad administrativa electoral con la intención de generar un perjuicio en contra del partido actor.

72. Pues como lo señaló la autoridad responsable, si bien el acuerdo de improcedencia fue emitido hasta el nueve de marzo, ello no significa una afectación al principio de justicia pronta y expedita del actor, pues tal circunstancia obedeció a que efectivamente el PRD presentó su

SX-JE-51/2024

queja el veintinueve de febrero.

73. Además, es de tomar en cuenta que la autoridad administrativa consideró necesario llevar a cabo diligencias de investigación las cuales fueron realizadas el propio veintinueve de febrero, lo cual de conformidad con lo establecido en los artículos 425 de la Ley de Instituciones y los diversos 19 y 21 del Reglamento de Quejas, se encuentra ajustado a Derecho, pues la Dirección Jurídica tiene la facultad de reservar la admisión o en como en el caso realizar diligencias preliminares a fin de allegarse de los elementos mediante los cuales se pueda advertir la probable existencia de los hechos denunciados, es decir puede desplegar su facultad investigadora y legal para implementar diligencias de investigación y allegarse de mayores elementos, los cuales le permitan emitir un pronunciamiento preliminar del asunto y con ello estar en aptitud de presentar el proyecto de acuerdo respectivo, como sucedió en el caso.

74. Aunado a que el tres y cuatro de marzo la Comisión de Quejas y Denuncias sesionó el proyecto de acuerdo de medidas cautelares y, en la primera de ellas, se determinó rechazar el acuerdo por lo que se ordenó un nuevo análisis, el cual fue puesto a consideración nuevamente el nueve de marzo y aprobado en esa fecha.

75. Por lo tanto, existieron circunstancias que incidieron en el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

tiempo empleado tanto por la Dirección Jurídica como por la Comisión de Quejas y Denuncias para la presentación y en su caso aprobación del proyecto de acuerdo que declaró improcedente las medidas cautelares solicitadas por el PRD, es decir, mismas que como lo refirió el Tribunal local se consideran válidas y razonables.

b) Agravio infográfico

76. Respecto a esta temática, el partido actor señala que ante el reiterado desconocimiento o negligencia de las autoridades, tanto administrativa como jurisdiccional de Quintana Roo, presenta un agravio denominado infográfico, con la finalidad de ilustrar lo que dichas autoridades, no han podido o querido visualizar en el actual periodo cautelar del procedimiento; también con la finalidad de detener el daño irreversible en el periodo de intercampaña del actual proceso ordinario local; y en su caso exponer los elementos en los que está basada su queja primigenia, esto, con el objeto de hacer más evidente su causa de pedir, dado que ha sufrido de una negación reiterada de las medidas cautelares que solicitó.

77. Al respecto el partido actor inserta una infografía de la publicación denunciada basada en el contenido de su queja primigenia la cual es motivo de análisis en el presente juicio, para finalizar el planteamiento realiza las siguientes interrogantes:

1. *“¿La publicación denunciada debe de analizarse en el contexto de lo expuesto en la queja?” y*
2. *“¿La publicación denunciada se analiza solamente como nota periodística?”*

Decisión de esta Sala Regional

78. A juicio de esta Sala Regional el planteamiento es **inoperante** por las razones siguientes.

79. Al respecto, debe señalarse, que los agravios en los medios de impugnación deben confrontar todas y cada una de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto combatido, lo cual obliga a que quien recurre exponga hechos y motivos de inconformidad propios, que estime le lesionan en el ámbito de sus derechos y obligaciones, para que de esta manera el órgano resolutor realice la confrontación de agravios y consideraciones del acto impugnado.

80. En el caso de lo señalado por el actor en el referido **“agravio infográfico”**, no se advierte que controvierta algunas de las razones que expuso el Tribunal local para sustentar su decisión, pues, en todo caso, sólo refiere lo que a su consideración ilustra de mejor manera lo que ha sido su causa de pedir en la queja que presentó con la finalidad de denunciar diversos actos relacionados con posibles infracciones a la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

materia electoral.

81. Siendo aplicables, en lo que interesa, las jurisprudencias sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "**AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA**"²⁷ y "**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA**".²⁸

c) Vulneración a los principios de exhaustividad, congruencia, legalidad y variación de la litis

82. Respecto a esta temática, el partido actor esencialmente señala que la resolución impugnada se sostiene sobre la base de un error judicial, ya que las consideraciones que se encuentran ahí vertidas han sido razonadas de forma incorrecta y por ello es que se confirmó el acuerdo de improcedencia del que se duele.

83. A su consideración, la responsable incurrió en una notable falta de exhaustividad, pues como lo expuso en la instancia local, la Comisión de Quejas y Denuncias no estudió todos los temas que expuso en su queja, tales como el uso indebido de recursos públicos, la

²⁷ Registro digital 159947.

²⁸ Registro digital: 169004.

aportación de entes impedidos en la propaganda, la violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como los de cobertura informativa indebida.

84. En ese sentido, considera que al confirmar el acuerdo de medidas cautelares el Tribunal local validó la omisión en la que incurrió la Comisión de Quejas y Denuncias, pues en dicho acuerdo no analizó si efectivamente se acreditaba o no una cobertura informativa indebida, permitiendo con ello que se siguiera vulnerando el principio de imparcialidad en la contienda; situación que se repite respecto a la temática de uso indebido de recursos públicos, con el que se vulnera el principio de legalidad.

85. Así la parte actora señala que la autoridad responsable inobservó la obligación que tienen las autoridades de atender todos y cada uno de los planteamientos que los justiciables hacen valer y que constituyen en su conjunto, la litis que deberá resolverse, transgrediendo con dicho actuar la línea de resolución y jurisprudencial de la Sala Superior de este Tribunal.

86. Asimismo, el PRD afirma que la sentencia impugnada es violatoria de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, pues carece de una debida fundamentación y motivación, así como de congruencia, tanto interna como externa, ya



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

que el Tribunal local no atendió directamente su causa de pedir.

87. Lo anterior, en razón de que sí presentó como agravio ante la instancia local una falta de estudio de las restantes alegaciones en su escrito de queja fue con la intención de obtener un análisis exhaustivo de las mismas, sin embargo, la autoridad responsable únicamente se centró en analizar los elementos de forma preliminar.

88. A su consideración, la autoridad responsable indebidamente suplió la deficiencia del acuerdo controvertido, pues lo que debió analizar fue únicamente si la conducta denunciada había sido analizada conforme a derecho, mas no si se acreditaba una cobertura informativa indebida, lo cual también debió aplicar al uso indebido de recursos públicos, por lo que también violentó los principios de imparcialidad y neutralidad.

89. Aunado a lo anterior, señala que el Tribunal responsable debió estudiar la omisión de la Comisión de Quejas y Denuncias de analizar la totalidad de sus alegaciones, y en su caso calificarlos como fundados o infundados, más no suplir la deficiencia del acuerdo, pues ni siquiera citó la parte, párrafo o página del acuerdo que contuviera el estudio de tales conductas denunciadas.

90. Además, sostiene que la autoridad responsable partió de una premisa inexacta al señalar que las publicaciones que denunció se

encontraban bajo el amparo de la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística, así como del derecho humano de la libre difusión y manifestación de ideas, contenidos en el artículo 6° de la Constitución federal, pues a su consideración la licitud de la actividad periodística sólo puede operar al momento de examinar el fondo del asunto y no en el examen inicial que realice la autoridad sustanciadora.

91. Por otra parte, el promovente afirma que la sentencia no es congruente, toda vez que lo resuelto por la autoridad responsable no coincide con lo planteado en el recurso de apelación, debido a que introdujo elementos ajenos a la controversia planteada, pues desde su óptica, existe contradicción entre lo considerado y lo resuelto.

92. También, señala que la sentencia impugnada es contraria a derecho, pues se perdió de vista que su pretensión era exclusivamente que se revocara el acuerdo impugnado sobre la base de que la Comisión de Quejas y Denuncias no atendió los principios del buen derecho y peligro en la demora, permitiendo con ello que no se detuviera la cobertura informativa indebida de la denunciada.

93. A su consideración, fue incorrecto que el Tribunal local confirmara el acuerdo de medidas cautelares, debido a que de manera errónea la Comisión de Quejas y Denuncias determinó que la queja



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

únicamente se basó en las notas periodísticas publicadas en diversos medios digitales y redes sociales, cuando resultó evidente que ofreció más probanzas, pues incluso de las inspecciones oculares de las ligas de internet surgieron nuevos indicios que permitían seguir investigando.

94. Así, el PRD estima que la sentencia impugnada es incongruente, pues únicamente controvertió la improcedencia de las medidas cautelares, no obstante a ello en la determinación impugnada se le dieron razones de fondo, tales como que del material probatorio no era posible acreditar la infracción que expuso, debido a que las publicaciones que denunció estaban protegidas por el derecho al ejercicio libre del periodismo y el derecho de expresión contenido en la Constitución General; invocando para tales efecto el precedente SUP-REC-357/2023 de la Sala Superior de este Tribunal.

95. Por ello, estima incorrecto que la responsable concediera a las publicaciones denunciadas un valor equivalente a las notas periodísticas y la libertad de expresión, pues dichas aseveraciones deben estar comprendidas en el estudio de fondo y no así en aquel preliminar que conlleva a la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares.

96. De igual forma el actor señala que el Tribunal local no fue

exhaustivo, ya que no analizó de manera contextual las setenta y uno quejas que ha presentado desde noviembre de dos mil veintitrés en contra de Ana Patricia Peralta de la Peña, presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, ya que sólo de esa manera puede advertirse una conducta reiterada de dicha ciudadana con la intención de posicionarse en la contienda electoral en curso.

97. Finalmente, señala que existió error judicial, ya que el Tribunal local analizó la temática de vulneración al principio del interés superior de la niñez, pero no sobre las encuestas denunciadas.

98. Por todo lo anterior, solicita a esta Sala Regional que revoque la sentencia impugnada y con plenitud de jurisdicción ordene la procedencia de las medidas cautelares que solicitó dentro del procedimiento especial sancionador de mérito.

Decisión de esta Sala Regional

99. Esta Sala Regional estima que el agravio es **fundado**.

100. Previo al estudio de los planteamientos del actor, se considera pertinente señalar el contexto del caso.

Contexto.

101. En el marco del proceso electoral local 2023-2024 en el estado



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

de Quintana Roo, el PRD denunció a la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez y diversos medios de comunicación, por la presunta comisión de conductas infractoras de la normativa electoral consistentes en cobertura informativa indebida, propaganda personalizada, actos anticipados de campaña y uso indebido de recursos públicos.

102. En su escrito de queja solicitó el dictado de medidas cautelares en tutela preventiva en los siguientes términos:

- Se ordene al Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, el retiro de las publicaciones denunciadas, así como las de naturaleza similar, alojadas en su red social de Facebook.
- Se ordene a CANCÚN ACTIVO, 24 HORAS QUINTANA ROO, NOTICARIBE PENINSULAR, QUADRATÍN, RADIO CULTURAL AYUNTAMIENTO Y TV AZTECA QUINTANA ROO,²⁹ se abstengan de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado y, en consecuencia, propaganda personalizada de la presidenta municipal denunciada y uso imparcial de recursos públicos.

²⁹ En adelante podrá citarse como medios de comunicación denunciados.

SX-JE-51/2024

- Se ordene el retiro de las publicaciones que se denuncian y que difunden los medios de comunicación digital que se denuncian y que tienen las publicaciones en la red social Facebook, las cuales deben ser reguladas, ya que constituyen un posicionamiento adelantado y, en consecuencia, propaganda personalizada de la presidenta municipal y uso imparcial de recursos públicos.
- Se ordene a la denunciada baje la publicación que se denuncia y que se difunde en la red social Facebook de la que es titular la servidora pública.

103. Lo anterior, con la finalidad de que se ordenara detener la presunta estrategia de comunicación política mediante el retiro de las publicaciones denunciadas alojadas en medios de comunicación digital y redes sociales, las cuales contemplaban propaganda gubernamental personalizada y el uso indebido de recursos públicos; actos que a su consideración vulneraban lo establecido en el artículo 134 de la Constitución federal.

104. En razón de lo anterior, el nueve de marzo la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/MC-031/2024 en los términos siguientes:

105. Primero señaló las pruebas ofrecidas por el PRD, entre las cuales se encontraban las de naturaleza técnica, a las que les otorgó



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

únicamente valor probatorio indiciario, de manera posterior señaló el marco normativo que consideró aplicable, y procedió a realizar un estudio en el que precisó, era de carácter preliminar en el cual, primeramente, tuvo por acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas por la parte actora.

106. Además, también tuvo por acreditado lo siguiente:

- 1.** La existencia de una imagen que presuntamente corresponde a una factura expedida por la persona moral “24 ALTERNATIVA EN PUBLICIDAD, S.A. DE C.V.”, a favor de “GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO”, por concepto de pago de publicidad.
- 2.** Una publicación de un video realizado por el usuario denominado “CANCÚN ACTIVO” en la red social Facebook, en el que se refiere a que Ana Paty inaugura la Copa Socca América 2024 junto con la gobernadora Mara Lezama, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.
- 3.** Una publicación realizada por la denunciada en su cuenta verificada en la red social Facebook, en la que refiere que se inscribió al proceso interno del partido político Morena para la selección de la candidata a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.

SX-JE-51/2024

107. Preciso que de las veintidós publicaciones difundidas en las cuentas de las redes sociales de los medios de comunicación denunciados se podía concluir lo siguiente:

- De las diversas notas periodísticas realizadas por medios de comunicación digital hacen referencia a las actividades que realiza la denunciada en el ejercicio de su cargo como presidenta Municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.
- Sobre la imagen de una presunta factura, por concepto de pago de publicidad, no será motivo de estudio al no guardar relación alguna con los denunciados.
- Asimismo, sobre seis URL de diversos usuarios de redes sociales, no corresponden a publicaciones específicas, que puedan ser motivo de estudio.
- Cinco URL que corresponden a la biblioteca o al servicio de ayuda para empresas de Meta Platforms de la red social Facebook, no corresponden a una publicación específica.
- Dos URLs que al momento de la inspección ocular el contenido ya no se encontraba disponible para consulta.
- En consecuencia, quedó establecido que solo fue analizado el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

contenido de siete URLs para el dictado o no de medidas cautelares, bajo la figura de la tutela preventiva.

108. Esto último, ya que, a su consideración, tales publicaciones fue realizada en pleno ejercicio de su actividad periodística; siendo que, si bien en dichas notas periodísticas se encuentran la denunciada, inclusive en el contexto de supuesto resultados de encuestas de probables preferencias electorales, también es cierto que dichas notas periodísticas, se encuentran protegidas bajo la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en el ejercicio de su actividad periodística.

109. Asimismo, señala que sobre la publicación de las conductas denunciadas por el ayuntamiento de Benito Juárez de forma directa a través de sus redes, solo conducían a las páginas de inicio de la red social.

110. Además, sobre la abstención de realizar cualquier acto que constituya un posicionamiento adelantado y en consecuencia propaganda personalizada de la denunciada y el uso imparcial de recursos públicos, determina improcedente cuando se trata de actos futuros de realización incierta.

111. Respecto a la presunta vulneración al principio del interés superior de la niñez, no se advierte preliminarmente una transgresión

SX-JE-51/2024

al marco normativo en materia electoral.

112. De igual forma, determinó que respecto a los elementos establecidos por la Sala Superior de este Tribunal en la jurisprudencia 12/2015 para tener por actualizada la propaganda personalizada, solo se tenían por cumplidos dos de los tres exigidos, esto fue, que no se acreditó el elemento objetivo y por tanto, no se podía tener por comprobada la conducta denunciada.

113. Por cuanto, a la tutela preventiva solicitada por el hoy actor, concluyó que no existe ni de forma indiciaria, elementos que permitan presumir que las publicaciones denunciadas vulneren el marco normativo aplicable denunciado en el asunto.

114. Por otro lado, determinó que no era posible establecer ni de forma indiciaria, que los hechos denunciados pudieran ser atribuidos a la denunciada, ya que, se demostró preliminarmente que no existió una relación contractual o jurídica entre el Ayuntamiento o la denunciada con los medios de comunicación denunciados.

115. Por último, concluyó, que, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, conforme a las constancias y actuaciones que obraban en el expediente, no era posible determinar que se hubieren actualizado actos contrarios a la normatividad electoral, que ameritaran la adopción de la medida cautelar solicitada por el PRD.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

116. En virtud de lo anterior, el PRD se inconformó ante el Tribunal local, exponiendo como temas torales: la omisión de que se le brindara una justicia pronta y expedita, falta de exhaustividad, indebida valoración probatoria, indebida fundamentación y motivación, así como, una presunta incongruencia interna y externa en el acuerdo impugnado, y la variación de la litis.

117. Impugnación que fue resuelta por el Tribunal local en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido, al sustentar que, contrario a lo expuesto el PRD, la Comisión de Quejas y Denuncias actuó dentro de los plazos establecidos por la norma; que había estudiado la totalidad de sus argumentos; que el acto estaba debidamente fundado y motivado, así como que no se apreciaba la incongruencia expuesta por el actor; en consecuencia, confirmó el acuerdo controvertido.

Valoración de esta Sala Regional

118. Como se señaló previamente, son **fundados** los planteamientos hechos por el actor, cuando aduce la transgresión a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias y del Tribunal local, en la medida que, efectivamente, dejaron de analizar la totalidad de las pruebas aportadas, así como de realizar un estudio integral y contextual de la publicación denunciada.

SX-JE-51/2024

119. Lo anterior, porque las referidas autoridades electorales locales partieron de las premisas equivocadas siguientes:

- La inexistencia de pruebas que desvirtuaran la presunción de licitud de la publicación como manifestación de un ejercicio periodístico.
- la promoción personalizada exige como presupuesto que se involucre el ejercicio de recursos públicos.

120. Respecto de la inexistencia de pruebas, contrario al ejercicio argumentativo de la Comisión de Quejas y Denuncias y del Tribunal responsable, la determinación de si se actualiza o no una infracción, o si, en el caso, se desvirtúa (de manera cautelar) la presunción de licitud de la actividad periodística **deriva de una valoración judicial de todos los elementos del caso (al momento de resolverse en sede cautelar) y de su contexto**, y no de la valoración probatoria.

121. En los procedimientos especiales sancionadores es claro que las partes denunciante y denunciada pueden aportar las pruebas y argumentos que consideren pertinentes para sostener su dicho respecto de que determinadas conductas, hechos u omisiones, posiblemente constitutivos de una infracción en la materia electoral relacionada con el desarrollo e integridad de los procesos electorales. Asimismo, la autoridad instructora de esos procedimientos cuenta con



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

las atribuciones para ordenar la realización de una investigación preliminar (para determinar la admisión o desechamiento de la queja o denuncia, así como para la procedencia o no de la emisión de las respectivas medidas cautelares), así como de las diligencias de investigación para allegarse de los elementos necesarios para poder resolver, en el fondo, lo que en Derecho corresponda.

122. Sin embargo, corresponde a quien resuelve (medidas cautelares o el fondo) valorar en cada caso si los hechos o conductas denunciadas constituyen o no una infracción electoral. Esto es, la actualización del tipo administrativo no deriva de la aportación probatoria sino de la valoración judicial de las pruebas, el expediente y del contexto.

123. En otras palabras, la aportación probatoria está dirigida a demostrar los hechos y/o conductas denunciadas, pero la acreditación de la infracción (si el hecho y/o conducta encuadra o actualiza el tipo o supuesto normativo) **es el resultado de la actividad valorativa de quien está juzgando y resolviendo.**

124. En ese sentido, **para la adopción de una medida cautelar, la autoridad debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas con presunción de ilegalidad se llevarán a cabo de manera plausible, aun y cuando no esté debidamente probado el hecho de**

SX-JE-51/2024

que se estime que, en un análisis preliminar, resulte contrario a Derecho.

125. El estándar probatorio de las medidas cautelares es en realidad un estándar de apreciación o un estándar de prueba atenuado en el cual no se requiere que el hecho esté debidamente acreditado, sino que basta la actualización de indicios razonables sobre lo alegado.³⁰

126. Tratándose de la decisión propia de las medidas cautelares se habla de antecedentes, presunciones y datos, entre otros elementos, como base de los criterios que permiten conceder o no una determinada medida cautelar de forma que existen diversos escenarios procesales posibles.

127. En materia electoral, la decisión sobre una medida cautelar tiene la finalidad de garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho probablemente afectado, así como evitar daños irreparables a los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución general o la legislación electoral aplicable.

128. Por tanto, se debe asumir que la decisión cautelar, en sí misma, se sujeta al razonamiento probatorio, por lo que debe contar con un

³⁰ Véase SUP-REP-62/2021 así como el diverso SUP-REP-111/2022 y su acumulado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

marco de suficiencia para decidir sobre la concesión o denegación de la medida cautelar, de forma que no sería jurídicamente permisible emitir tales medidas cautelares con elementos carentes de objetividad o razonabilidad, esto es, a través de especulaciones.

129. Para decretar la medida cautelar, el razonamiento de la autoridad competente debe consistir en que, más allá de toda duda razonable, ha logrado la convicción de que existe un peligro cautelar determinado.

130. Esto significa que la valoración de cada supuesto debe ser estricta, por lo que no basta con una mera suposición de los denunciantes o de la propia autoridad administrativa electoral para concederla, sino que debe demostrarse por qué motivo se tiene la convicción de la existencia de un riesgo inminente de transgresión a los principios rectores de la función electoral por la posibilidad de que las conductas denunciadas y probablemente constitutivas de un ilícito electoral podrían generarse nuevamente.

131. El peligro supone definir un estado de cosas que permite considerar que resulta razonable evitar el acaecimiento de un hecho que de ocurrir vulneraría el sentido del proceso.

132. En muchos casos las medidas cautelares requieren afirmar la verdad (en términos probatorios) de hechos que tendrán lugar en el

SX-JE-51/2024

futuro, de manera que la autoridad competente debe enfrentar un razonamiento predictivo basado en evidencias.

133. Esto quiere decir que en términos estrictos no parece razonable abandonar la pretensión de racionalidad de toda decisión materialmente jurisdiccional en el ámbito de las medidas cautelares por el desafío que se plantea a propósito de la existencia de identificar con datos del presente el acaecimiento de hechos futuros. Esto obliga a entender a la decisión en materia cautelar como una clase de decisión que, necesariamente, se ampara en evidencias.³¹

134. En el caso, parte de la base jurisprudencial de que, efectivamente, la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública, por lo que **la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario** y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.³²

³¹ Criterios sustentados por la Sala Superior en la sentencia que pronunció en el expediente SUP-REP-121/2021.

³² Jurisprudencia 15/2018. PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA. 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

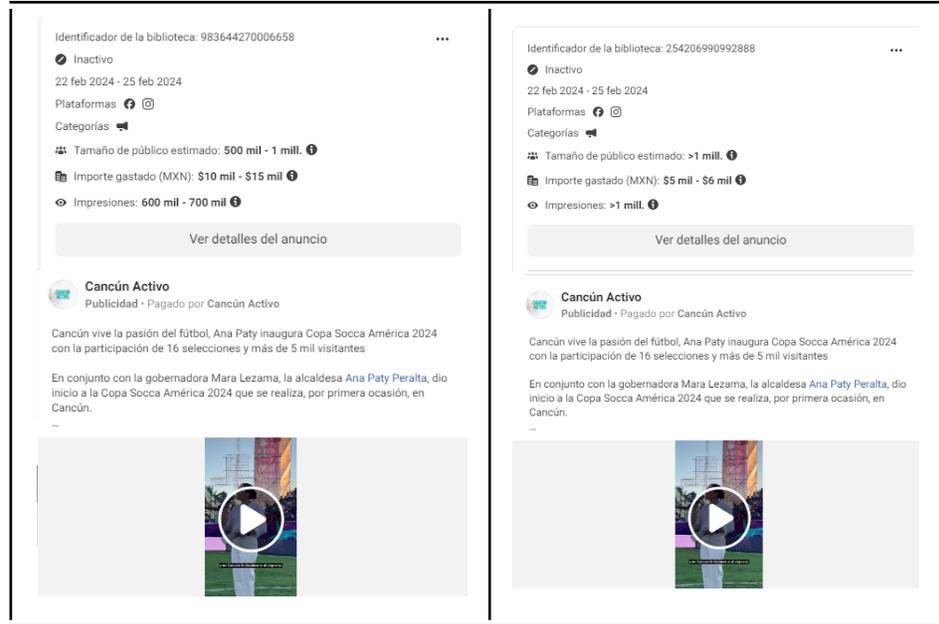
SX-JE-51/2024

135. No obstante, en el caso se cuenta con las pruebas que, valoradas de forma preliminar, la apariencia del buen derecho y la integridad electoral,³³ sí desvirtúan la presunción de que la publicación denunciada, efectivamente, corresponde a una labor periodística lícita, pues como como se aprecia de las imágenes aportadas en la queja del PRD (no consideradas por la Comisión de Quejas y Denuncias ni el Tribunal local), es posible advertir que la publicación denunciada, desde un punto de vista cautelar, se trata de una publicidad pagada por *CANCÚN ACTIVO*.

136. Dichas imágenes son:

³³ Se entiende como elecciones íntegras cualquier contienda basada en los principios democráticos de sufragio universal y equidad política, reflejados en estándares y acuerdos internacionales, conducidas con profesionalismo, imparcialidad y transparencia desde su preparación, hasta la administración a lo largo de todo el ciclo electoral [IDEA. (2012). Deepening Democracy: a strategy for improving the integrity of elections Worldwide. Ginebra].

SX-JE-51/2024



137. La referida información se encuentra alojada en la página https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=RU&id=254206990992888&view_al_l_page_id=140328205840388&search_type=page&media_type=all y https://www.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=RU&id=983644270006658&view_al_l_page_id=140328205840388&search_type=page&media_type=all

138. De esta manera, al valorar las referidas imágenes e información de la biblioteca de anuncios de la propia red social Facebook (*Meta*), desde la perspectiva del buen derecho y de la integridad electoral, existen los indicios para desvirtuar que la publicación denunciada se trató de una mera nota informativa o periodística respecto a una



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

actividad ordinaria de la presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, sino que se trataba de un anuncio.

139. De ahí que, contrario a lo resuelto y confirmado en las instancias locales, la publicación denunciada podría no corresponder a una nota informativa cuya licitud se presume, precisamente, porque al existir una prueba con la que se puede acreditar, bajo la apariencia del buen derecho, que la misma se trataba de un anuncio publicado en el medio denominado *CANCÚN ACTIVO*.

140. El error argumentativo de la Comisión de Quejas y Denuncias y del Tribunal local consistió en que no justificaron jurídicamente por qué la publicación denunciada, desde su perspectiva, consistía en una nota periodística, cuando el propio PRD les proporcionó la imagen de la biblioteca de anuncios de la cuenta de FB (*Meta*) de *CANCÚN ACTIVO*, de la que, como se ha establecido, la publicación denunciada (junto con otras que ahí mismo están precisadas) se encuentra catalogada, precisamente, como un anuncio.³⁴

³⁴ De acuerdo con el Direccionado de la lengua española, anuncio significa:

1. m. Acción y efecto de anunciar.

Sin.: comunicación, aviso, noticia, parte, notificación, advertencia.

2. m. Conjunto de palabras o signos con que se anuncia algo.

Sin.: comunicación, aviso, noticia, parte, notificación, advertencia.

3. m. Soporte visual o auditivo en que se transmite un mensaje publicitario. Los anuncios de la radio, de la televisión.

Sin.: cuña, publicidad, reclamo, comercial, aviso, spot, banner.

SX-JE-51/2024

141. De esta manera, se estima que la Comisión de Quejas y Denuncias y del Tribunal local, como lo aduce el PRD, no fundaron ni motivaron adecuadamente sus determinaciones, se insiste, porque partieron el argumento erróneo de que la publicación denunciada se trataba de una nota informativa que se encontraba amparada por la presunción de licitud de la actividad periodística, sin desvirtuar, desde la perspectiva cautelar, preliminar y de integridad electoral, la prueba aportada por el PRD y conforme con la cual tal publicación podría tratarse de un anuncio.

142. De igual manera, la Comisión de Quejas y Denuncias y del Tribunal responsable dejaron de tener presente que el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general dispone que **en ningún caso la propaganda gubernamental incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

143. Al respecto, en la jurisprudencia 12/2015,³⁵ la Sala Superior estableció los elementos que deben ser considerados para poder estar en la posibilidad jurídica de determinar si una propaganda gubernamental puede constituir una infracción en materia electoral.

³⁵ PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

Tales elementos son:

- **Elemento personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.
- **Elemento temporal.** Es útil para definir, primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución general y, a su vez, para decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.
 - El inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante.
 - Puede haber supuestos en los que, aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral.
- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de efectivamente revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

144. Atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la Sala Superior ha determinado que la promoción

personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otros elementos, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a cualidades; aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de atribuciones del cargo público, se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral.

145. También ha sido criterio de la Sala Superior que, ante indicios de una posible promoción personalizada de una persona servidora pública, **se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con esa persona servidora pública implicada**, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.³⁶

146. En ese sentido, la Sala Superior ha sustentado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que la servidora o servidor público utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra para que, de manera explícita o implícita, haga promoción para sí o cualquier

³⁶ Conforme con la invocada jurisprudencia 12/2015.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

otra/o servidor público, ya que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad.

147. La vulneración a la restricción constitucional establecida en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución general, podría darse (como en el presente caso) por promoción personalizada, **derivada del aprovechamiento de la posición en que se encuentran las personas servidoras públicas, para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o un tercero, que pueda afectar la contienda electoral**, o, en su caso, por el indebido uso de recursos públicos.

148. Además, debe tenerse en cuenta que **se actualiza la infracción cuando los mensajes se relacionen con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, y no, solamente, cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos** en los que no pueda considerarse una nota informativa o periodística.³⁷

149. En ese tenor, los artículos 166 Bis de la Constitución de Quintana Roo, así como 293, último párrafo, y 400, fracciones III y IV, de la Ley

³⁷ Véase la sentencia que la Sala Superior emitió en el expediente SUP-REP-9/2024.

SX-JE-51/2024

electoral local prohíben, precisamente, a las y los servidores públicos de aquella entidad utilizar en la propaganda gubernamental elementos que impliquen una promoción personalizada, así como el uso indebido de los recursos públicos, de forma que su transgresión se considera una infracción a la normativa electoral.

150. Igualmente, se tiene presente que conforme con la doctrina judicial de la Sala Superior, desde el orden constitucional son tutelados los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad a los que están sometidos las personas servidoras públicas durante todo el tiempo del ejercicio de su cargo y con mayor intensidad de cara a los comicios.³⁸

151. La Sala Superior ha reiterado que las disposiciones contenidas en los principios de imparcialidad y neutralidad al que están sujetos las personas servidoras públicas tienen como finalidad sustancial evitar una influencia indebida de tales servidores públicos en las contiendas electorales.³⁹

152. Las personas servidoras públicas tienen el derecho a participar en la vida política del país, siempre que con ello no se abuse del cargo que ostentan para posicionar a determinada candidatura o se

³⁸ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-111/2021.

³⁹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-678/2015 y SUP-REP-183/2020.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

distorsionen las condiciones de equidad en la contienda electoral.⁴⁰

153. De esta manera, el contexto normativo aplicable permite advertir que **la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas del servicio público influya en la voluntad de la ciudadanía.**

154. La finalidad de las disposiciones constitucionales (y las legales que las desarrollan) tiene como propósito **prevenir y sancionar aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda, legalidad, imparcialidad y neutralidad.**

155. Por esta razón, **las y los servidores públicos tienen un especial deber de cuidado para que, en el desempeño de sus funciones, eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.**⁴¹

156. En específico, tratándose de los medios de comunicación, las

⁴⁰ Sentencias emitidas en los expedientes SUP- REP-21/2018 y SUP-RE-139/2019.

⁴¹ Jurisprudencia 19/2019. PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, páginas 29 y 30.

personas con cargos públicos deben realizar un uso adecuado de ellos, **evitando que se lleven a cabo actos de promoción personalizada y en general, el deber de abstenerse de realizar actos y/o conductas que alteren la equidad en la contienda.**

157. La naturaleza y/o calidad del servidor público es relevante para evaluar el especial deber de cuidado que deben observar con motivo de sus funciones, de forma que **las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado** en atención al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y la jerarquía que tiene cada servidor público.

158. Para evaluar si un acto realizado por algún servidor o servidora pública afecta o incide injustificadamente en alguna contienda electoral, debe tenerse en cuenta lo siguiente⁴²:

- El cargo, el poder público al que se adscribe, el nivel de gobierno y la capacidad para disponer por sí mismo de recursos públicos o personal a su cargo.
- Las funciones que ejerce, la influencia y el grado de

⁴² Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-183/2020 y SUP-REP-15/2019, entre otros.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

representatividad del Estado o entidad federativa.

- El vínculo con un partido político o una preferencia electoral, de entre otros elementos que permiten generar inferencias válidas de un posible desempeño indebido de sus funciones públicas.

159. Conforme con lo expuesto, contrario a lo resuelto por la Comisión de Quejas y Denuncias y del Tribunal local, **es innecesario que se demuestre el uso o empleo de recursos públicos para tener por actualizada la promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos antes mencionados, en función de su contenido y al contexto de su difusión**, considerando que el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación frente a la ciudadanía.⁴³

160. De esta manera, **aun y cuando la actividad de promoción se realice a través de un ejercicio de la actividad periodística en donde no se utilicen recursos públicos**, no se configura una causa que excluya

⁴³ Se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda.

Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-151/2022 y acumulados, así como la Jurisprudencia 17/2016 [INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29].

SX-JE-51/2024

tener por actualizada la infracción, porque para tenerla por colmada no se requiere que se trate de un elemento propagandístico que derive de erogaciones provenientes de las arcas del Estado.⁴⁴

161. En tal virtud, fueron **incorrectas** las consideraciones de la Comisión de Quejas y Denuncias como del Tribunal local de señalar que para poder acreditar en sede cautelar la posible infracción de promoción personalizada, se requería acreditar el uso de recursos públicos en la publicación denunciada, y de ahí la indebida fundamentación y motivación, así como la falta de exhaustividad, al dejar de considerar y valorar el contenido de esa publicación como el contexto de su difusión.

162. Igualmente, como lo afirma el PRD, las determinaciones de las autoridades electorales locales resultaron incongruentes, pues el no tener por acreditado el empleo de recursos públicos en la publicación denunciada, implicó, como consecuencia inmediata y directa, la imposibilidad para que se actualizara la promoción personalizada de la denunciada en sede cautelar.

163. Asimismo, la Comisión de Quejas y el Tribunal local, al señalar que la publicación estaba amparada por los derechos a la

⁴⁴ Sentencias emitidas en los expedientes REP-416/2022 y acumulados, así como SUP-REP-393/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

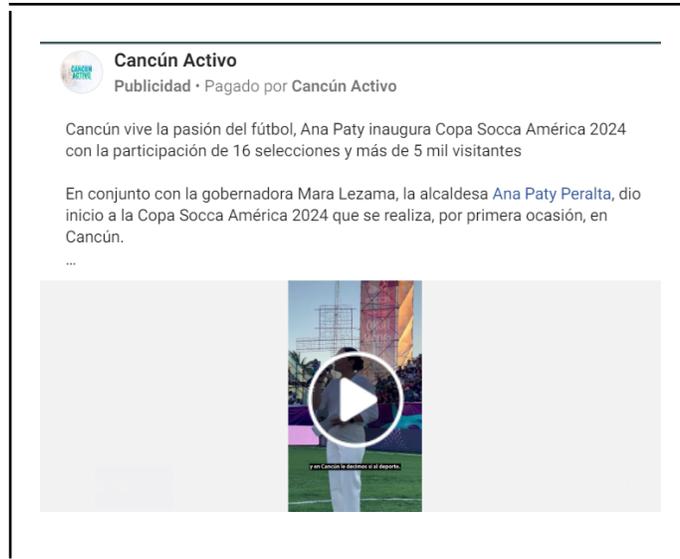
SX-JE-51/2024

manifestación de ideas y a la información, así como por la presunción de licitud de la actividad periodística (además de lo ya considerado respecto de las pruebas que no valoraron), confundieron la actividad legítima que se lleva a cabo por los medios de comunicación y periodistas con la actividades, obligaciones y restricciones a las que se encuentran sujetas las personas servidoras públicas.

164. Las libertades de expresión y prensa, en manera alguna constituyen derechos que exceptúen a las personas servidoras públicas del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales en materia de neutralidad e imparcialidad establecida, particularmente, dado su especial deber de cuidado.

165. En consecuencia, le **asiste la razón** al PRD cuando señala que la Comisión de Quejas y Denuncias el Tribuna local analizaron de manera indebida los hechos y conducta denunciadas, en particular, en lo relativo a la propaganda personalizada, precisamente, porque dejó de analizar los elementos de la publicación denunciada y el contexto de su difusión.

166. Al respecto, conviene traer de nueva cuenta la imagen de la publicación denunciada:



167. La Comisión de Quejas y Denuncias y el Tribunal local pasaron por alto (además de lo ya señalado) que el PRD denunció que la publicación denunciada se trataba de propaganda gubernamental personalizada, dado que en ella se destacaba la imagen y el sobrenombre de la denunciada en el contexto de que inauguró un torneo de futbol.

168. Se estima que el acuerdo administrativo y la sentencia reclamada son contrarias a los principios de exhaustividad y congruencia, dado que, en ninguna de ellas, se analizaron, bajo la apariencia del buen derecho y la integridad electoral, el contenido ni el contexto en el que se emitió y difundió la publicación denunciada, de acuerdo con los hechos, conductas e infracciones que fueron denunciadas por el PRD.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

169. Ello, porque de manera errónea pretendieron desestimar la petición de medidas cautelares, bajo el argumento de que tal publicación carecía de elementos explícitos de propaganda gubernamental, dejando de atender los diversos criterios que al respecto ha sustentado este TEPJF (invocados en párrafos anteriores), particularmente:

- La promoción personalizada puede derivar del aprovechamiento de la posición en la que se encuentran las personas servidoras públicas, para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.
- El especial deber de cuidado que tienen las personas servidoras públicas de que, en el desarrollo de sus funciones, no transgredan los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda.

170. De esta manera, la Comisión de Quejas y Denuncias y el Tribunal local dejaron de observar:

- En la publicación se destacan la imagen, el nombre y/o el sobrenombre y cargo de la denunciada, así como el lugar en el que se desempeña como tal:
- Tales elementos, vinculados con la función de sus actividades

ordinarias como alcaldesa, pueden generar un indicio de que la publicación buscaba generar simpatía o aceptación entre la población o audiencia-

- La publicación denunciada se difundió en pleno desarrollo del proceso electoral para renovar al Ayuntamiento, y en el que la denunciada participaba en el procedimiento interno de selección de morena para obtener la correspondiente candidatura para poder reelegirse como presidenta municipal o alcaldesa.

171. De esta forma, se insiste, en parte alguna del acuerdo administrativo ni de la sentencia reclamada se hizo un estudio en sede cautelar del contenido de la publicación denunciada, pues, como se ha demostrado, la comisión de Quejas y Denuncias y el Tribunal local se limitaron a señalar que su difusión correspondía a un ejercicio informativo, así como a la inexistencia de elementos con los cuales se advirtiera el uso de recursos públicos ni elementos de propaganda gubernamental explícitos.

172. Tampoco la citada Comisión ni el Tribunal local analizaron, bajo la apariencia del buen derecho y la integridad electoral, si respecto de la publicación de *CANCÚN ACTIVO*, la denunciada ajustó su conducta al especial deber de cuidado que tendría como servidora pública para



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

que, en el desempeño de sus funciones, evitara poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

173. De esta forma, le asiste la razón al PRD cuando aduce la falta de exhaustividad y congruencia del acuerdo administrativo y de la sentencia reclamada, dado que, como se ha demostrado, la Comisión de Quejas y Denuncias y el Tribunal local dejaron de analizar, de forma cautelar y bajo la apariencia del buen derecho, si la publicación denunciada, a partir de que se trataba de un anuncio, así como de su contenido y contexto de su difusión, constituía o no propaganda gubernamental personalizada.

174. De ahí que, en el caso, **deban revocarse la sentencia reclamada como el acuerdo administrativo** para que, como se desarrollará en el apartado correspondiente de este fallo, la Comisión de Quejas y Denuncias emita una nueva determinación respecto de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el PRD respecto de la publicación denunciada. Nueva determinación que deberá estar debidamente fundada y motivada, así como sustentada en un análisis exhaustivo del contenido de la publicación y del contexto de su difusión en los términos considerados en el presente fallo.

175. Al resultar **sustancialmente fundados** los agravios formulados por el PRD en relación con la falta de una debida fundamentación y

SX-JE-51/2024

motivación, así como de exhaustividad y congruencia, se **revocan** el acuerdo administrativo, así como la sentencia reclamada, para los efectos precisado.

CUARTO. Efectos de la sentencia

- La Comisión de Quejas y Denuncias deberá emitir en un plazo que no exceda las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de la presente ejecutoria, una nueva determinación respecto de la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el PRD en relación de la publicación denunciada.
- La nueva determinación deberá estar debidamente fundada y motivada, así como sustentada en un análisis preliminar y cautelar, pero exhaustivo del contenido de la publicación y del contexto de su difusión en los términos considerados en el presente fallo.
- Emitida la nueva determinación, la Comisión de Quejas y Denuncias deberá informarlo a esta Sala Xalapa, así como al Tribunal local dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.
- Dado que se está revocando la sentencia reclamada y el acuerdo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

administrativo, se vincula al Tribunal responsable a velar y vigilar el cumplimiento a lo ordenado en este fallo, por lo que cualquier cuestión relacionada por un posible incumplimiento deberá ser conocido y resuelto, primeramente, por ese Tribunal local.

176. Finalmente, 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.

177. Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revocan** la sentencia impugnada, así como el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo, para los efectos precisados.

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 y a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, con copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

SX-JE-51/2024

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 Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, magistrado en funciones, ante Mariana Villegas Herrera, secretaria 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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-51/2024

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.