



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-39/2024

**PARTE ACTORA: PARTIDO DE
LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO¹**

**MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA**

**SECRETARIA: EDDA
CARMONA ARREZ**

**COLABORARON: KATHIA
ALEJANDRA SALINAS GARCÍA
Y JOSÉ ANTONIO LÁRRAGA
CUEVAS**

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

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por el **Partido de la Revolución Democrática²**, por conducto de Leobardo Rojas López, en su calidad de presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva en Quintana Roo, contra la resolución de once de marzo de dos mil veinticuatro, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, dentro del expediente RAP/042/2024, mediante la cual, confirmó el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-023/2024, emitido por el Instituto Electoral de la referida entidad federativa, que declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el hoy actor.

¹ En lo subsecuente se le podrá mencionar como Tribunal local, Tribunal responsable o autoridad responsable.

² En adelante se le podrá referir como partido actor, enjuiciante o partido promovente o por sus siglas PRD.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	3
I. Contexto.....	3
II. Trámite y sustanciación del juicio federal.....	4
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	8
TERCERO. Contexto.....	11
CUARTO. Pretensión, temas de agravio y método de estudio.....	14
QUINTO. Estudio de fondo	20
RESUELVE	49

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **confirmar** la sentencia impugnada, al considerar que los agravios son **infundados** e **inoperantes**, pues no se acreditó la variación de la litis en relación con los temas de infracción hechos valer; 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 amerite el retiro cautelar de las publicaciones denunciadas, al no haberse acreditado los elementos para señalar que se estaba ante propaganda personalizada.

ANTECEDENTES

I. Contexto

De lo narrado por el partido actor en su escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente se advierte lo siguiente:



1. **Denuncia.** El veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro³, el partido promovente presentó escrito de queja⁴ ante el Consejo Distrital 08 del Instituto Electoral de Quintana Roo⁵ en contra de la ciudadana Ana Patricia Peralta de la Peña en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, por la comisión de conductas violatorias a la normativa electoral, consistente en la cobertura informativa indebida, propaganda gubernamental personalizada, uso indebido de recursos públicos, aportaciones de entes impedidos y actos anticipados de precampaña y campaña.
2. Asimismo, el partido actor solicitó la adopción de medidas cautelares.
3. **Acuerdo de medidas cautelares.** El veintisiete de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-023/2024, y determinó declarar improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el partido quejoso.
4. **Demanda local.** El uno de marzo, el partido actor presentó recurso de apelación ante el Tribunal local contra el acuerdo referido en el punto anterior, el cual, se registró bajo el número de expediente RAP/042/2024.
5. **Resolución impugnada.** El once de marzo, el Tribunal responsable resolvió el recurso de apelación identificado con la clave RAP/042/2024 y determinó confirmar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local que declaró la

³ En adelante todas las fechas se referirán a dicha anualidad, salvo precisión en contrario.

⁴ Dicho expediente quedó radicado con la clave IEQROO/PES/043/2024.

⁵ En adelante Instituto Electoral local o por sus siglas IEQROO.

improcedencia de la adopción de medidas cautelares solicitada por el partido quejoso.

II. Trámite y sustanciación del juicio federal

6. **Presentación de la demanda.** El quince de marzo, el PRD promovió juicio electoral ante el Tribunal local, a fin de impugnar la sentencia referida en el punto que antecede.

7. **Recepción y turno.** El veinte de marzo, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la aludida demanda y demás constancias remitidas por el Tribunal responsable.

8. En la misma fecha, la magistrada presidenta de esta Sala Regional ordenó registrar e integrar el expediente **SX-JE-39/2024** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Enrique Figueroa Ávila, para los efectos que establece el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶.

9. **Sustanciación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda y, posteriormente, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual, el expediente quedó en estado de dictar sentencia.

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 Federación⁷ ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es competente para

⁶ En lo sucesivo Ley General de Medios.

⁷ En adelante, TEPJF.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

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, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, fracción X; 173, párrafo primero; y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

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

⁸ En adelante 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.

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

14. Además, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral de clave SUP-JRC-158/2018, abandonó diversos criterios históricamente adoptados¹¹, 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.

15. 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.

16. De ahí que se considere que la vía idónea para conocer de la presente controversia sea el juicio electoral¹².

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/#/>

¹¹ Jurisprudencia 35/2016, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 601 y 36/2016, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 42 y 43.

¹² Similar criterio se sostuvo en los juicios electorales SX-JE-7/2024 y SX-JE-10/2024.



SEGUNDO. Requisitos de procedencia

17. El presente medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia¹³, por lo siguiente:

18. **Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella consta el nombre y firma de quien promueve; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, y se mencionan los hechos y agravios en que se sustenta la impugnación.

19. **Oportunidad.** La demanda es presentada de manera oportuna, porque el acto reclamado fue emitido el once de marzo de dos mil veinticuatro, mismo que se notificó mediante oficio a la parte actora en el presente juicio en la misma fecha¹⁴, por lo que el cómputo del plazo para impugnar transcurrió del doce al quince de marzo de la presente anualidad; por tanto, si la demanda se presentó el último día señalado, resulta evidente que es oportuna.

20. **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.

21. 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

¹³ En términos de lo establecido en los artículos 7, apartado 2, 8, apartado 1, 9, 79, apartado 1, y 80 de la Ley General de Medios.

¹⁴ Verificable en foja 444 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

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

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

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

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

25. 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.

26. 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 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.

27. 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.

28. Aunado a lo anterior, su personería es reconocida en el informe circunstanciado por el Tribunal local al rendir su informe circunstanciado.¹⁵

29. **Interés jurídico.** Se cumple con el aludido requisito, toda vez que el partido actor fue quien presentó la denuncia primigenia 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.¹⁶

30. **Definitividad.** Se encuentra satisfecho el presente requisito, porque el acto que se impugna constituye un acto definitivo, al ser

¹⁵ Visible a foja 95 del expediente principal del juicio en que se actúa.

¹⁶ 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/#/>

una resolución emitida por el pleno del Tribunal Electoral local que no admite algún otro medio de impugnación que pueda confirmarla, revocarla o modificarla.

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

TERCERO. Contexto

32. En el marco del proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Quintana Roo, el veintitrés de febrero de este año, el PRD presentó ante la Dirección Jurídica del Instituto Electoral local un escrito de queja en el que denunció a Ana Patricia Peralta de la Peña, en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, en la referida entidad federativa, así como a diversas personas físicas y morales, por la presunta comisión de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación al principio de neutralidad y equidad y actos anticipados de precampaña, al existir cobertura informativa indebida.

33. En su escrito de queja, el PRD solicitó el dictado de medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva para ordenar detener la estrategia de comunicación política, la cual contempla la propaganda gubernamental solicitada.

34. Derivado de lo anterior, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local 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, ya que se trataba de publicaciones realizadas por diversos medios de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

comunicación digital que realizaron en pleno ejercicio de su actividad periodística.

35. Y, porque no existían elementos ni siquiera indiciarios para considerar que dichas publicaciones no se realizaron en apego a la licitud de la aludida labor periodística.

36. Al respecto, dicha Comisión precisó que, de la totalidad del contenido del acta de inspección ocular con fe pública, realizada el veintitrés de febrero de este año a los ochenta y un links (URL) mismas que corresponden a publicaciones realizadas a través de la red social Facebook, se podía apreciar a la ciudadana denunciada en diversas actividades, sin que, de manera preliminar, se advirtieran en su totalidad elementos constitutivos de promoción personalizada de la imagen de la denunciada.

37. Posteriormente, se enunciaron todos los links, así como el contenido según constaba en acta de inspección y se indicó que, con relación a treinta y siete links denunciados, se trataba de las mismas publicaciones inspeccionadas en diversos links.

38. Así, analizó diversas publicaciones alojadas en las URL para determinar si el contenido de éstas actualizaba la promoción personalizada y el uso de recursos públicos y la Comisión citada, arribó a la conclusión de que no se actualizaba en ningún caso la totalidad de los tres elementos (personal, objetivo y temporal).

39. Lo anterior, del estudio preliminar y conforme a las constancias en autos del expediente respectivo, bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, así como lo establecido en la jurisprudencia 12/2015, indicando las razones de tal decisión.

40. A fin de impugnar el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local que determinó la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares con tutela preventiva, el PRD interpuso su demanda ante el Tribunal local, en el que expuso la vulneración al artículo 17 de la Constitución federal, derivado de una violación a una justicia pronta; la falta de exhaustividad, vulneración al principio de legalidad, incongruencia externa e interna, ante la variación de la litis.

41. Dicha determinación fue confirmada por el Tribunal local.

CUARTO. Pretensión, temas de agravio y método de estudio

42. La **pretensión** del partido actor es se revoque la determinación del Tribunal local a efecto de que se declaren procedentes las medidas cautelares solicitadas ante la instancia administrativa.

43. Para sustentar su pretensión, hace valer los agravios siguientes:

- a) **Violación al principio de exhaustividad**
- b) **Violación al principio de congruencia y variación de la *litis***
- c) **Vulneración al derecho de acceso a la justicia**
- d) **El Tribunal local incurrió en un error judicial al emitir la sentencia controvertida**

44. Ahora bien, por cuestión de método, de manera inicial se examinarán los incisos **a)** y **b)** al tratarse de agravios formales, los



cuales son de estudio preferente; en caso de ser desestimados, se procederá al análisis del resto de los temas en el orden expuesto¹⁷.

Marco jurídico

Naturaleza de las medidas cautelares

45. 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.

46. 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 ilicitud¹⁸.

47. 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 circunstancias¹⁹:

- 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

¹⁷ Lo anterior no le genera una afectación jurídica al promovente, pues no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados de conformidad con la jurisprudencia 4/2000 de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

¹⁸ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

¹⁹ 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.**

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

48. 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.

49. 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.

50. 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.

51. 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 afectados²⁰.

52. 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

²⁰ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

conductas futuras que potencialmente constituyan una infracción y que sean de inminente o potencialmente inminente celebración²¹.

53. 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, y iii) que la realización de ese acto o evento genere una vulneración en los derechos y principios que se buscan proteger²².

54. De reunirse estos elementos, se justificaría el dictado de la medida cautelar desde la vertiente de la tutela preventiva²³.

Principios de exhaustividad y congruencia

55. La observancia del principio de exhaustividad deriva del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución federal en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.

56. Este derecho fundamental obliga a las personas juzgadoras a resolver las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto

²¹ 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.

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.

de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

57. En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a las y los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.

58. El principio de exhaustividad impone a las autoridades, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las partes durante la integración de la controversia.

59. De esta forma, toda autoridad tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.

60. Respecto, a este principio, este Tribunal Electoral ha sostenido que consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas²⁴.

²⁴ Jurisprudencia 12/2001 de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”. Jurisprudencia 43/2002 de rubro: “PRINCIPIO DE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

61. Por cuanto hace a la congruencia de las resoluciones, este mismo Tribunal Electoral ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme con el artículo 17 de la Carta Magna, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes²⁵.

62. Tal exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

63. Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto, entre otras.

QUINTO. Estudio de fondo

a) Violación al principio de exhaustividad

64. El partido actor manifiesta que el Tribunal local no analizó de forma completa el acuerdo impugnado ante dicha instancia.

65. Además, indica que el error de la autoridad responsable radica en que da por cierto que, en el acuerdo impugnado, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO atendió todas y cada una de las infracciones que denunció en su escrito primigenio de queja.

EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.

²⁵ Jurisprudencia 28/2009 de rubro: “CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”.

66. Al respecto, señala que, contrario a ello, el Tribunal local no atendió la totalidad de las conductas denunciadas, ya que no citó los párrafos o páginas del acuerdo controvertido donde conste el análisis de todas las conductas, donde se advierte que inclusive ofreció más probanzas que no fueron analizadas.

67. Por tanto, a estima del partido actor, el Tribunal responsable incurrió en una falta de exhaustividad, debido a que no advirtió que faltó el análisis del uso indebido de recursos públicos, aportación de entes impedidos en la propaganda, violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como la cobertura informativa indebida y la violación al principio de equidad en la contienda.

68. Asimismo, el partido promovente refiere que el Tribunal local incurrió en una falta de análisis en el acuerdo impugnado respecto de la cobertura informativa indebida que fue parte de la *litis* planteada ante dicha instancia, ya que no fue atendido en las medidas cautelares.

69. También, indica que el Tribunal responsable suplió la deficiencia del acuerdo controvertido, pues lo que debió analizar fue si la Comisión de Quejas y Denuncias atendió todas y cada una de las infracciones que se denunciaron en el escrito primigenio, más no si desde su perspectiva había cobertura informativa indebida, de igual forma respecto del uso indebido de recursos públicos, con lo que también violentó el principio de imparcialidad.

70. Asimismo, el partido actor manifiesta que suplió a la Comisión de Quejas y Denuncias al señalar que las publicaciones fueron bajo el amparo de la libertad de expresión y el derecho humano de libre difusión y manifestación de ideas, aunado a que los elementos no eran



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

posibles de actualizarse en sede cautelar y que de forma preliminar no se acreditaba el uso indebido de recursos públicos.

71. Asimismo, refiere que validó un acuerdo sin ser analizado, por lo que incurrió en una violación al principio de legalidad, tan es así, que no cita en ninguna parte de la sentencia las páginas del acuerdo donde realizó el estudio de las conductas denunciadas.

72. Finalmente, indica que el Tribunal local no fue exhaustivo en las conductas denunciadas, ya que la citada Comisión determinó que las quejas únicamente se basaban en notas periodísticas, cuando resultó evidente que se ofrecieron más probanzas e inclusive de las correspondientes a las inspecciones oculares de las URL ofrecidas y se desprendieron más indicios que permitían seguir con la investigación, siendo que tampoco se había cerrado la instrucción y aún se podían ofrecer pruebas supervenientes.

Postura de esta Sala Regional

73. El agravio a) relativo a la **violación al principio de exhaustividad** es **infundado** por las consideraciones siguientes.

74. De la lectura integral de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal responsable basó su análisis en todas las consideraciones vertidas en su momento por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local en el acuerdo por el que declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

75. Al respecto, de la sentencia impugnada, se advierte que el Tribunal responsable manifestó que la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO sí realizó una valoración preliminar de los medios de prueba para el efecto de determinar la procedencia o no del

dictado de la medida cautelar solicitada, asimismo, consideró los actos de investigación preliminar realizados por la Dirección Jurídica, consistente en la revisión de todas las imágenes contenidas en el escrito de queja, así como del acta de inspección ocular levantada con motivo de la verificación de los links aportados por el partido actor.

76. Así, el Tribunal local refirió que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local realizó un análisis exhaustivo del material probatorio aportado por el partido actor y llevó a cabo todas las diligencias para allegarse de más medios probatorios a fin de emitir el acuerdo controvertido ante dicha instancia.

77. Sin embargo, la autoridad responsable concluyó que las medidas cautelares resultaron improcedentes al no advertir de las publicaciones denunciadas en diversos medios de comunicación ni de forma indiciara, la comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hicieran necesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

78. Al respecto, conviene precisar que el Tribunal local analizó la totalidad de los agravios planteados ante dicha instancia tal y como a continuación se advierte:

79. La autoridad responsable analizó el primer agravio relacionado con el acceso a una justicia pronta, el cual lo declaró infundado, ya que, contrario a lo que manifestó el partido actor, la admisión de la queja comienza a partir de que la Dirección Jurídica recibe el escrito; además de que dicha Dirección llevó a cabo las diligencias preliminares de los medios probatorios presentados y solicitados por el denunciante.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

80. Con relación al segundo agravio, el relativo a la vulneración al principio de exhaustividad, lo declaró infundado, pues del estudio realizado al material probatorio aportado y desahogado en la investigación preliminar, no se advertía *prima facie*, alguna irregularidad que acreditara la necesidad bajo la apariencia del buen derecho, y el peligro a la demora, o alguna vulneración a los bienes jurídicos tutelados o su puesta en peligro que requiriera la urgente intervención de la Comisión. Cabe precisar que la valoración de las pruebas, la llevó a cabo el Tribunal local en el estudio del tercer agravio, como a continuación se observa.

81. Por cuanto al tercer agravio relacionado con la vulneración al principio de legalidad, derivado de la indebida motivación y fundamentación determinó que era infundado, ya que, precisó que la Comisión analizó el contenido de cuarenta y cuatro URL en total, restando los que resultaron repetidos, más uno que no guardaba relación con los hechos denunciados.

82. En ese sentido, indicó que la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO sí llevó a cabo el análisis en conjunto de las publicaciones denunciadas, de las cuales no advirtió una vulneración a la normativa electoral.

83. Al respecto, el Tribunal precisó que la Comisión procedió a analizar las URL de acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia 12/2015 emitida por la Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, la cual establece que a efecto de verificar si una propaganda es susceptible de vulnerar el

mandato constitucional, se debe atender a los elementos personal, objetivo y temporal.

84. Posteriormente, indicó que, con relación a la URL del numeral 2, se tuvo por acreditado el elemento personal, más no los elementos objetivo ni temporal.

85. También, precisó que por cuanto, a los URLS, 3, 14, del 16 al 34, 36, 37, 43, 45 y 47, tuvo por acreditado el elemento personal y temporal, más no el objetivo.

86. Al respecto, el Tribunal local señaló que, la autoridad administrativa revisó cada una de las publicaciones realizadas por los medios de comunicación, de las cuales advirtió que fueron realizadas en pleno ejercicio de la actividad periodística y que las mismas se encontraban protegidas bajo el manto protector del amparo de la libertad de expresión con el que cuentan los medios de comunicación en ejercicio de la libertad periodística, por lo que constituían un eje de circulación de ideas e información pública.

87. Además, el Tribunal local precisó que la referida Comisión concluyó que no eran susceptibles de ser eliminadas, ya que la presunción de licitud que goza la labor periodística solo podría ser superada cuando exista prueba en contrario, y en el caso, no se desprendían elementos, ni siquiera indiciarios para poder considerar que dichas publicaciones no se realizaron en apego a la licitud de la labor periodística.

88. Derivado de lo anterior, el Tribunal responsable estimó que fue correcto el análisis relativo a que no se acreditaba la presunta propaganda personalizada e indebido uso de recursos públicos; y, en



consecuencia, tampoco la cobertura informativa indebida por parte de la servidora pública denunciada.

89. Finalmente, con relación al cuarto agravio relativo a la vulneración a la garantía de acceso a la impartición de la justicia, actualización de la congruencia interna y externa, así como por la variación de la litis, determinó que resultaban inoperantes, pues explicó que el partido actor no expuso ningún razonamiento ni fundamento tendiente a justificar que los mismos fueron efectivamente violentados en perjuicio de los gobernados, pues únicamente se limitó a manifestar en qué consistían cada uno de dichos principios;

90. Ahora bien, de todo lo expuesto, esta Sala Regional advierte que, contrario a lo manifestado por el partido actor, el Tribunal local sí atendió y dio contestación a todos los agravios que le fueron planteados ante dicha instancia, así como analizó las pruebas que presentó el partido actor.

91. Y, el hecho de que no citara los párrafos del acuerdo controvertido como lo señala el actor, no es motivo suficiente para tener por acreditada la falta de exhaustividad, pues el estudio de todos los planteamientos puede hacerse de manera sustancial, sin que sea necesario llegar al extremo de que la responsable deba referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos formulados y citar de forma detallada los párrafos del acto controvertido, aunque sí debe, obviamente,

estudiarse en su integridad el problema planteado²⁶, lo que en el caso aconteció.

92. Asimismo, tampoco le asiste la razón al partido actor cuando aduce que el Tribunal local no atendió sus planteamientos relativos al uso indebido de recursos públicos, aportación de entes impedidos en la propaganda, violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como la cobertura informativa indebida.

93. Lo anterior, pues no se debe perder de vista, que la autoridad administrativa se encontraba en la etapa cautelar, por lo que, en atención a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, solo llevó a cabo una investigación preliminar de los hechos denunciados a efecto de advertir si se estaba ante una posible vulneración a la normativa electoral.

94. Como se puede advertir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

95. En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

96. En ese orden, no resultaba necesario que la autoridad responsable se pronunciara sobre el resto de los agravios formulados en el escrito de queja, entre ellos el de cobertura informativa indebida, toda vez que eso será tomado en cuenta cuando resuelva en definitiva mediante una decisión de fondo.

97. Finalmente, tampoco le asiste la razón al partido promovente al manifestar que el Tribunal responsable suplió la deficiencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local, pues lo que en realidad hizo fue sostener lo ya señalado por la autoridad administrativa.

98. Al respecto, el Tribunal local, indicó que, tal y como lo sostuvo la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO, del caudal probatorio, así como de las diligencias realizadas de forma preliminar por dicha Comisión, no se advertía la existencia de prueba en contrario a la presunción de licitud de la que goza la labor periodística y que con ello se tuviera por actualizada la cobertura informativa indebida denunciada.

99. Por lo anterior, se considera que el partido actor parte de una premisa inexacta cuando refiere que el Tribunal local suplió a la Comisión de Quejas y Denuncias, al señalar que las publicaciones fueron bajo el amparo de la libertad de expresión y el derecho humano de libre difusión y manifestación de ideas, pues en realidad expresó que, del análisis preliminar, al no advertir prueba en contrario, se estaba ante publicaciones realizadas bajo el amparo de libertad de expresión.

100. Máxime que, el Tribunal local destacó que las publicaciones denunciadas no fueron difundidas por la denunciada ni por el Ayuntamiento que preside.

101. Al respecto, conviene precisar que 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.²⁷

102. 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”**.²⁸

103. De ese modo, tampoco le asiste razón al actor al aludir una falta de exhaustividad por parte de la autoridad al no analizar todas las publicaciones de mérito.

104. Ello porque, contrario a lo que aduce, la entonces responsable 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.

105. Al respecto, no debe perderse de vista que las medidas

²⁷ Véase SUP-JE-50/2022 Y SUP-JE-21/2022

²⁸ 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/#/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

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**.

106. 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.

107. Incluso, la propia Sala Superior de este Tribunal, 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.²⁹

108. Al respecto, la parte actora no controvierte la valoración de las pruebas ofrecidas, sino que se limita a expresar que la responsable no analizó la totalidad de las pruebas, sin precisar cuáles son las que a su estima no fueron analizadas por la responsable.

109. Por todo lo expuesto, es **infundado** el agravio relativo a la violación al principio de exhaustividad.

²⁹ 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/#/>

b) Violación al principio de congruencia y variación de la *litis*

110. El partido actor señala que el Tribunal local incurrió en un pronunciamiento sobre el fondo del asunto al señalar que las publicaciones denunciadas se encuentran protegidas por la libertad de expresión de conformidad con el artículo 6 Constitucional, no obstante, lo anterior solo puede operar al momento de examinar el fondo del asunto y no en la investigación preliminar.

111. Por otro lado, manifiesta que en el cuerpo de la sentencia introdujo argumentos novedosos que no formaron parte de la *litis*, pues solo debió concretar de manera clara si era fundado o no el agravio respecto de la falta de análisis de la Comisión de Quejas y Denuncias respecto del punto de petición consistente en la cobertura informativa indebida.

112. Asimismo, señala que, al introducirse aspectos ajenos a la controversia planteada, existe una evidente contradicción entre lo considerado y lo resuelto, pues dejó de atender su causa de pedir consistente en la tutela de los principios de imparcialidad y neutralidad, así como el uso indebido de programas sociales.

113. En ese orden, indica que resulta evidente que el Tribunal local solo debió de limitar su actuar a determinar si fue correcta la improcedencia de las medidas cautelares por actualizarse la causal que invocó, y no pronunciarse sobre el fondo de los escritos de queja.

114. De igual forma, señala que la cuestión de la licitud de las notas periodísticas fue una cuestión que la Comisión de Quejas y Denuncias refirió de forma equivocada, ya que esta solo podría determinarse en



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

el fondo del asunto y no en una causal de improcedencia de las medidas cautelares.

115. Máxime, que en la sentencia controvertida no se exponen los razonamientos del por qué las notas periodísticas generalizaban una situación, pues el pago de difusión de las notas periodísticas daba cabida a continuar con la investigación.

116. En ese orden, aduce que la responsable confunde la existencia del hecho que se denuncia, con la circunstancia de que se actualice o no la infracción, pues no está controvertida la existencia del material denunciado donde la autoridad estima que no fue resultado de una promoción personalizada, de la cual no era posible acreditar la infracción.

117. No obstante, manifiesta que se está ante una determinación de fondo que no le corresponde realizar, aunado a que, insiste, los términos en que realizó la investigación fueron inconsistente con lo solicitado.

118. Asimismo, señala que el Tribunal local realizó una valoración de fondo, pues la presunción de legalidad de la labor periodística solo aplica al momento de valorar la calificación de la infracción en contraste con el material probatorio y, en ese contexto, optar por una alternativa interpretativa que favorezca el ejercicio periodístico, en cuanto al fondo de la cuestión planteada.

119. De ahí que estime incorrecto que la autoridad responsable les concediera un valor predominante a las notas periodísticas y a la libertad de expresión, pues dichas aseveraciones deben estar comprendidas en el estudio de fondo.

Postura de esta Sala Regional

120. El agravio **b)** relativo a la **violación al principio de congruencia y variación de la *litis*** es **infundado** por lo que se explica enseguida:

121. Esta Sala Regional advierte que, contrario a lo que sostiene el partido actor, el Tribunal local en modo alguno varió la *litis*, ya que su análisis fue conforme a lo solicitado y, por ende, se considera congruente.

122. De la revisión de la demanda primigenia, se advierte que el partido actor señaló como acto impugnado el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral local que declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, con la pretensión de que el Tribunal responsable revocara dicho acuerdo, y ordenara la procedencia de las mismas.

123. Con relación a ello, se advierte que el Tribunal local se avocó al estudio del asunto conforme a lo planteado y a la *litis* fijada, en tanto que el análisis se circunscribió sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares, exponiendo el fundamento, su naturaleza y los elementos que lo componen, como lo es la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, como previamente se mencionó, para concluir que resolución de origen estaba ajustada a derecho.

124. Como se puede observar, en un ejercicio de contraste entre lo pedido o pretendido en la demanda primigenia y lo que analizó la autoridad responsable al momento de resolver, no se advierte incongruencia alguna, por el contrario, son coincidentes, de ahí que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

no le asiste la razón al partido actor al manifestar que la responsable varió la *litis* y se vulneró el principio de congruencia.

125. Sin que resulte válido el planteamiento donde aduce que la autoridad responsable introdujo argumentos novedosos y que con ello dejó de atender su causa de pedir consistente en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, violación al principio de neutralidad y equidad, actos anticipados de campaña al existir cobertura informativa indebida, pues solo debió limitar su actuar a determinar si fue correcta la improcedencia de medidas cautelares por actualizarse la causal que invocó, y no pronunciarse sobre el fondo de los escritos de queja.

126. Lo anterior, pues como ya se expuso, el Tribunal local solo se avocó al estudio de la improcedencia de las medidas cautelares decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias derivado de la investigación preliminar, sin que en la etapa cautelar resultara necesario pronunciarse sobre el resto de los agravios expuestos por el partido promovente en la queja primigenia, pues estos serán analizados en el estudio de fondo que llegue a realizar la responsable.

127. Por otra parte, el partido actor parte de una premisa inexacta al considerar que el señalamiento de la licitud de las notas periodísticas era una cuestión que no podía pronunciarse en sede cautelar, pues como ya quedó expuesto, no existió de manera preliminar prueba en contrario sobre la presunción de licitud que goza las publicaciones por provenir de un medio de comunicación, de ahí que fuera un elemento más para declarar la improcedencia de las medidas cautelares.

128. Máxime, que la Sala Superior de este Tribunal 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.

129. En ese orden, 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 los bienes jurídicos afectados³⁰.

130. Por ende, esta Sala Regional advierte que no existió un valor predominante a las notas periodísticas y libertad de expresión, más bien, con base en los criterios jurisprudenciales, así como de la investigación preliminar realizada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local, se estima que fue correcta la determinación de la responsable al no acreditarse las conductas denunciadas y con ello no conceder las medidas cautelares.

131. En consecuencia, se advierte que contrario a lo expuesto por el partido actor, tanto el Tribunal local como la Comisión de Quejas y Denuncias sí abordaron adecuadamente el estudio de las medidas cautelares.

132. Lo anterior, toda vez que no se debe perder de vista que la autoridad administrativa se encontraba en la etapa cautelar, por lo

³⁰ 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**”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

que, en atención a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, solo llevó a cabo una investigación preliminar de los hechos denunciados a efecto de advertir si se estaba ante una posible vulneración a la normativa electoral.

133. Como se puede observar, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

134. En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

135. En ese orden, no resultaba necesario que la autoridad responsable se pronunciara sobre el resto de los agravios formulados en el escrito de queja, entre ellos el de cobertura informativa indebida y el uso de recursos públicos, toda vez que eso será tomado en cuenta cuando resuelva en definitiva mediante una decisión de fondo.

c) Vulneración al derecho de acceso a la justicia

136. El partido actor manifiesta que la resolución controvertida impide el acceso a una justicia pronta, al haber confirmado el acuerdo emitido por el Instituto Electoral local, ya que las medidas cautelares

se dictaron seis días después de la presentación del escrito de queja.

137. En ese sentido, indica que el Tribunal local al confirmar el acuerdo del Instituto Electoral local, vulneró los plazos y términos establecidos en la ley electoral y, por ende, dejó de tutelar el acceso a la justicia vulnerando el artículo 17 constitucional.

138. Indica que la autoridad responsable pretendió justificar la tardanza bajo el falso argumento de que se interpuso ante un órgano desconcentrado del Instituto Electoral local el veintiuno de febrero, y ese fue motivo para no tener en cuenta el tiempo comprendido entre la interposición y la recepción de la queja por parte de la Dirección Jurídica.

139. Además, tomando en cuenta que el artículo 178 de la citada norma electoral local, señala que las quejas que se reciban deben remitirse de manera inmediata a la citada Dirección jurídica.

140. Lo anterior, a partir de que en su opinión la autoridad responsable hizo un manejo incorrecto de la fecha de la presentación de la queja y la tardanza de las medidas cautelares lo cual es violatorio del acceso a la justicia pronta, y con ese argumento, dejó de analizar lo planteado en la litis.

141. Asimismo, señala que el error consiste en haber señalado que la queja empezaría a correr el 21 de febrero, fecha que se recibió en la Dirección Jurídica, aun cuando la queja se interpuso el 17.

142. Señaló que la autoridad responsable justifica el retraso en que se puede reservar para acordar, lo que va en contra de la naturaleza expedita de las medidas cautelares, siendo así debió resolver en las siguientes 48 horas y además en el supuesto de haber realizado



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

diligencias estas también están sujetas a los plazos del PES.

143. De igual forma, señala que, en la sentencia controvertida, la autoridad responsable no funda ni motiva la aseveración relativa a que la Dirección Jurídica está facultada para llevar a cabo la reserva de la admisión de la queja y el dictado de las medidas cautelares, pues de esta última va en contra de su naturaleza expedita.

144. Al respecto, conviene precisar que, en la instancia local, con relación al agravio consistente en la vulneración del artículo 17 Constitucional, en el que indicó la violación a una justicia pronta, el Tribunal local refirió lo siguiente:

- Calificó dicho agravio como infundado y refirió que si bien el partido actor manifestó que su escrito de queja primigenia fue presentado el 21 de febrero, pero en el acuerdo impugnado se asentó que la Dirección Jurídica tuvo por recibido dicho escrito el 23 de febrero, no transgredía la normativa constitucional, ya que se presentó el escrito con la solicitud de medidas cautelares ante el Consejo Distrital 8, con sede en la ciudad de Cancún, Quintana Roo el 21 de febrero, lo que implicó que si bien se presentó ante un órgano desconcentrado del Instituto local, ello no implicaba el inicio de los plazos que el propio reglamento de quejas dispone para la sustanciación de un escrito de queja en términos de un PES.
- Indicó que, de conformidad con los artículos 14 y 85, párrafo tercero del citado Reglamento, disponen que cuando un órgano desconcentrado reciba una queja, deberá informarlo inmediatamente a la Dirección y remitírsela dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su recepción.

- De acuerdo con el artículo 427 de la Ley de Instituciones, los plazos empezarán a correr cuando la Dirección Jurídica reciba el escrito de queja, siendo en el caso, el 21 de febrero a las dieciséis horas con cincuenta minutos.
- Una vez que la Dirección la tuvo por recibida, efectuó lo propio en estricto apego a la normativa aplicable, ya que de conformidad con las constancias que obran en el expediente, se advertía que la Dirección registró el escrito de queja el 23 de febrero y le asignó el número de expediente IEQROO/PES/043/2024.
- Determinó que aun cuando se hubiere emitido un auto, por medio del cual se registró la queja, eso no implicaría el inicio del cómputo de los plazos para aprobar el proyecto de medidas cautelares.
- Se tomó en cuenta que, ante la complejidad del desahogo de las diligencias preliminares de investigación y la naturaleza de las medidas cautelares, se reservó su admisión en tanto se realizaban las diligencias de investigación conducentes.
- Una vez recabadas las pruebas que a consideración de la Dirección Jurídica resultaban necesarias, presentó el 27 de febrero el proyecto de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias, el cual se aprobó el mismo día.
- Finalmente, precisó que la autoridad responsable primigenia aprobó el acuerdo en controversia, después de que la Dirección Jurídica llevó a cabo las diligencias preliminares de los medios de prueba presentados y solicitados por el denunciante, bajo la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

apariencia del buen derecho y, por tanto, era erróneo lo manifestado por el partido actor, con relación a la violación al acceso a la justicia pronta.

Decisión de esta Sala Regional

145. Esta Sala Regional considera el agravio **c)** relativo a la **vulneración al derecho de acceso a la justicia** por una parte **infundado** e **inoperante** por otra.

146. Lo **infundado** deviene, toda vez que, contrario a lo expresado por el actor, la posible dilación que plantea en sus agravios no es respecto al dictado de medidas cautelares, toda vez que fue declarada improcedente la adopción de estas, por lo que la posible vulneración a los plazos sería respecto al acuerdo por medio del cual la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto local determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

147. Lo **inoperante**, ya que resulta irrelevante que el partido promovente manifieste que el acuerdo de medidas cautelares fue dictado seis días después de la presentación del escrito de queja.

148. Lo anterior, toda vez que dichos planteamientos son insuficientes para alcanzar su pretensión de revocar la sentencia controvertida, máxime que dichas manifestaciones también las hizo valer ante la instancia local donde debidamente el Tribunal local manifestó que el partido actor pretendió invocar una cuestión procedimental a efecto de que se revocara dicho acuerdo.

149. En otras palabras, aun en el supuesto de que le asistiera razón al partido promovente respecto de que la autoridad responsable primigenia indebidamente incurrió en una dilación al dictar las

medidas cautelares, ello a ningún beneficio acarrearía a la parte inconforme, porque en modo alguno alcanzaría para colmar en automático su pretensión de que sean dictadas a su favor las medidas cautelares solicitadas.

d) El Tribunal local incurrió en un error judicial al emitir la sentencia controvertida

150. El partido actor refiere que las notas periodísticas que son encuestas difundidas por medios digitales y/o páginas electrónicas denunciadas, están proporcionando información imprecisa y falsa de la realidad, al no estar estas encuestas debidamente sustentadas en la normatividad electoral y que influyen y generan una opinión respecto del acontecer de las preferencias electorales que son manipuladas, al no ser requeridos estos medios denunciados y que acrediten su informe al Instituto Electoral local y que dicha situación no la analizó la autoridad responsable, por lo que al confirmar la improcedencia de las medidas cautelares siguen en circulación en las redes sociales ocasionando un daño irreparable.

151. Asimismo, el partido actor señala que el error jurídico radica en que el Tribunal local bajo el falso dilema de corregir el acto impugnado primigenio y que confirmó, introdujo temas que la Comisión de Quejas no refirió en su acuerdo, sino que fue omisa la referida Comisión.

Decisión de esta Sala Regional

152. El agravio **d)** es **en parte infundado y en parte inoperante**.

153. Lo **infundado** del motivo de disenso, radica en que, contrario a lo sostenido por el partido actor, relativo a que no se presentaron



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

informes relacionados con las notas periodísticas que son encuestas difundidas por medios digitales y/o páginas electrónicas denunciadas, se advierte que el veintiséis de febrero, la Dirección Jurídica del Instituto Electoral local solicitó a la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto, información relacionada con la publicación de diversas encuestas y sondeos de opinión.

154. Dicha información no fue controvertida ante el Tribunal local respecto a su autenticidad o contenido por parte del partido actor.

155. Por otra parte, lo **inoperante** del agravio recae en que el partido actor señala que el error jurídico radica en que el Tribunal local bajo el falso dilema de corregir el acto impugnado primigenio y que confirmó, introdujo temas que la Comisión de Quejas no refirió en su acuerdo, sino que fue omisa la referida Comisión.

156. Al respecto, dichos planteamientos se tratan de manifestaciones genéricas e imprecisas, ya que no refiere cuáles son los temas que introdujo el Tribunal local, que supuestamente la Comisión de Quejas y Denuncias no refirió en su acuerdo.

157. Además de que se trata de argumentos que no confrontan las consideraciones a partir de las cuales el Tribunal local desestimó sus planteamientos.

158. Siendo aplicables, en lo que interesa, las jurisprudencias sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS**

AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO”³¹“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA”³² 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”.³³

Otras manifestaciones

159. Finalmente, el partido actor señala que, ante el reiterado desconocimiento de las autoridades, tanto administrativa como jurisdiccional de Quintana Roo, presenta un agravio por el que se ilustra a través de una “infografía” los elementos en los que está basada la queja primigenia, a efecto de que sea más evidente la causa de pedir ante la negación reiterada de las medidas cautelares con la intención de detener el daño irreversible en el periodo de intercampaña.

160. Al respecto, esta Sala Regional considera que dicho planteamiento es **inoperante** por no combatir las consideraciones expuestas en la resolución impugnada, aunado a que el mismo, no puede ser considerado como un agravio.

161. En efecto, en primer lugar, se advierte que el partido actor solo se avoca a enunciar que ante el reiterado desconocimiento de la comisión de quejas y del Tribunal local, ante esta instancia presenta una “infografía” donde de forma ilustrada identifica los elementos en los que está basada la queja inicial a efecto de que se dicten las

³¹ Jurisprudencia 1ª./J. 81/2002, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61, número de registro 185425.

³² Registro digital 159947.

³³ Registro digital: 169004.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-39/2024

medidas cautelares solicitadas.

162. No obstante, se concluye que partido actor no controvierte las consideraciones expuestas por el Tribunal responsable con las cuales determinó confirmar la improcedencia de las medidas cautelares, es decir, no expone argumentos que combatan la sentencia impugnada y en las que demuestre o enuncie los elementos que a su consideración no fueron valorados por la responsable, pues con la simple presentación de la “infografía” no es suficiente para que esta Sala Regional lleve a cabo el análisis del respectivo agravio.

163. En segundo lugar, debe señalarse que dicha infografía en sí misma no puede ser considerada como un agravio ya que solo se trata de una manifestación u opinión del recurrente, la cual solo puede considerarse como un ejercicio ilustrativo con el que el partido actor pretende evidenciar los elementos que, a su consideración, no fueron valorados de manera correcta por la responsable³⁴.

Conclusión

164. En consecuencia, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios expuestos por el partido actor, lo correspondiente es **confirmar** la sentencia controvertida.

165. Finalmente, **se instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que, en caso de que, con posterioridad al cierre de instrucción, se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para

³⁴ **AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN.** Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Número 80, agosto de 1994, materia común, página 86, y número de registro digital en el sistema de compilación 210782.

su legal y debida constancia.

166. 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 u oficio** con copia certificada de la presente sentencia al citado Tribunal, así como al Instituto Electoral de dicha entidad; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3; 27, 28; 29, apartados 1, 3 y 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

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

Así lo resolvieron, por **unanidad** 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 Federal, 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.



SX-JE-39/2024

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

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.