



**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-184/2024

**ACTOR:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA

**SECRETARIA:** TANIA ARELY  
DÍAZ AZAMAR

**COLABORADOR:** DANIEL RUIZ  
GUITIAN

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

**SENTENCIA** que resuelve el juicio electoral promovido por el Partido de la Revolución Democrática,<sup>1</sup> por conducto de Leobardo Rojas López, quien se ostenta como presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva de dicho instituto político en el Estado de Quintana Roo.

El partido actor impugna la resolución de diecinueve de julio de dos mil veinticuatro,<sup>2</sup> emitida por el pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo,<sup>3</sup> en el expediente PES/024/2024, mediante la cual, determinó la inexistencia de las conductas denunciadas, atribuidas a Ana Patricia Peralta de la Peña, en su carácter de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo y diversos medios

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente se podrá referir como PRD, partido actor, actor o promovente.

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

<sup>3</sup> En adelante se podrá referir como Tribunal local, autoridad responsable o por sus siglas TEQROO.

de comunicación locales de dicha entidad federativa, por la presunta promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, cobertura informativa indebida y actos anticipados de campaña en favor de la persona denunciada.

## Í N D I C E

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	3
ANTECEDENTES .....	3
I. Contexto.....	3
II. Medio de impugnación federal.....	7
CONSIDERANDO .....	8
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	8
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	11
TERCERO. Estudio de fondo .....	13
I. Pretensión, causa de pedir, temas de agravio y metodología.	13
II. Postura de esta Sala Regional .....	15
III. Marco normativo.....	15
IV. Análisis de los temas de agravio.....	21
CUARTO. Conclusión y efectos de la sentencia .....	33
RESUELVE .....	34

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **revocar** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el procedimiento especial sancionador PES/024/2024 debido a que el Tribunal local no justificó de manera exhaustiva las razones por las cuales concluyó que no se actualizaban las infracciones atribuidas a Ana Patricia Peralta de la Peña en su calidad de presidenta municipal de Benito Juárez,



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

Quintana Roo y los medios de comunicación denunciados.

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

### I. Contexto

De lo narrado por el partido actor y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. **Denuncia.** El diecisiete de enero, el PRD presentó ante la Junta Distrital Ejecutiva 04 del Instituto Nacional Electoral escrito de queja en contra de:

Nº	Parte denunciada
1	Ana Patricia Peralta de la Peña
2	“DRV NOTICIAS”
3	“EL HERALDO DE MÉXICO”
4	“PERIODICO QUEQUI”
5	“QUINTANA ROO HOY”
6	“RADIO CULTURAL AYUNTAMIENTO”
7	“TV AZTECA QUINTANA ROO”

Por la presunta comisión de conductas infractoras de la normativa electoral consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, cobertura informativa indebida y actos anticipados de campaña en favor de la persona denunciada. En dicha queja, el actor también solicitó el dictado de medidas cautelares para efecto de que se ordenara el retiro de las publicaciones realizadas en medios digitales y redes sociales.

2. **Recepción de la queja.** El veintidós de enero, el Instituto Electoral de Quintana Roo<sup>4</sup> dictó proveído mediante el cual tuvo por recibido el escrito de queja antes reseñado y lo registró con el número de expediente IEQROO/PES/006/2024, en la misma fecha se realizó

---

<sup>4</sup> En adelante se podrá citar como Instituto electoral local o IEQROO por sus siglas.

la inspección ocular respecto de las publicaciones denunciadas por el actor.

3. **Primer Desechamiento.** El veinticinco de enero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto electoral local acordó desechar el escrito de queja interpuesto por el partido actor.

4. **RAP/016/2024.** El treinta de enero, inconforme con tal determinación el PRD promovió recurso de apelación, el cual fue resuelto por la autoridad responsable el ocho de febrero, en el sentido de revocar el desechamiento decretado por la citada Comisión de Quejas y Denuncias.

5. **Segundo desechamiento.** El nueve de febrero, el Director Jurídico del IEQROO dictó el acuerdo por el que de nueva cuenta se desechó el escrito de queja presentado por el PRD.

6. **RAP/028/2024.** Inconforme con la anterior determinación, el partido actor promovió un nuevo recurso de apelación, el cual fue resuelto el veintiuno de febrero por la autoridad responsable, en el sentido de revocar el citado acuerdo, para efecto de que la Dirección Jurídica del IEQROO realizara las actuaciones solicitadas por el PRD en su escrito de queja, así como las que considerara pertinentes para la instrucción del procedimiento especial respectivo.

7. **Requerimiento a la denunciada.** El veintidós de febrero, la Dirección Jurídica del IEQROO, ordenó requerir a la presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, a fin de que informara entre otras cosas, si dicho Ayuntamiento contaba con convenio y/o contratos de publicidad (incluidas redes sociales), con los medios de comunicación que fueron denunciados por el PRD.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

8. **Acuerdo de medidas cautelares:** El uno de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del IEQROO emitió el acuerdo IEQROO/CQyD/MC-024/2024 por el cual declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el PRD.

9. **Impugnación local.** El cuatro de marzo, el PRD promovió recurso de apelación ante el Tribunal local por el que controvertió el acuerdo de improcedencia previamente reseñado.

10. **RAP/047/2024.** El catorce de marzo, el Tribunal local resolvió el mencionado recurso de apelación, en el que confirmó el acuerdo de improcedencia de las medidas cautelares solicitadas.

11. **SX-JE-43/2024.** El dieciocho de marzo, el PRD promovió juicio electoral ante el Tribunal local a fin de controvertir la sentencia referida en el punto anterior, el cual fue resuelto por esta Sala Regional el tres de abril, en el sentido de confirmar la resolución impugnada.

12. **Sustanciación.** En su momento, el Instituto local continuó con la integración del procedimiento, para lo cual realizó las diligencias de investigación que consideró pertinentes, emplazó a las partes y llevó a cabo a la audiencia de pruebas y alegatos.

13. **Remisión al Tribunal local.** El quince de julio, la autoridad sustanciadora remitió el expediente al TEQROO para que fuera éste quien dictara la resolución correspondiente, quien integró el expediente PES/024/2024.

14. **Sentencia impugnada.** El diecinueve de julio, el Tribunal local dictó sentencia en el mencionado expediente, mediante la cual determinó la inexistencia de las conductas denunciadas, atribuidas a

Ana Patricia Peralta de la Peña, en su carácter de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo y diversos medios de comunicación locales de dicha entidad federativa, por la presunta promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, cobertura informativa indebida y actos anticipados de campaña en favor de la persona denunciada.

## **II. Medio de impugnación federal**

**15. Presentación de la demanda.** El veinticuatro de julio<sup>5</sup>, el PRD promovió juicio electoral ante el Tribunal local a fin de controvertir la sentencia referida en el punto anterior.

**16. Recepción y turno.** El treinta de julio, 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.

**17.** En la misma fecha, la magistrada presidenta de esta Sala Regional acordó integrar el expediente **SX-JE-184/2024** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila,<sup>6</sup> para los efectos legales correspondientes.

**18. Sustanciación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el juicio y admitió la demanda. Posteriormente, al encontrarse debidamente sustanciado el medio de impugnación, declaró cerrada

---

<sup>5</sup> Visible a foja 5 del expediente principal.

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



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

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

### PRIMERO. Jurisdicción y competencia

19. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>7</sup> 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 declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas ante el IEQROO, dentro de un procedimiento de queja promovido contra una persona en su calidad de presidenta municipal de Benito Juárez, Quintana Roo y diversos medios de comunicación en dicho Estado; y **b) por territorio**, dado que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción plurinominal electoral.

20. Lo anterior, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>, artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero, y 176, fracción XIV; así como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>9</sup> artículo 19.

21. Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral fue

---

<sup>7</sup> En adelante, TEPJF.

<sup>8</sup> En adelante, Constitución General o CPEUM.

<sup>9</sup> En lo sucesivo se podrá denominar Ley General de medios.

producto de los “*Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*”<sup>10</sup> 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.

22. 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.<sup>11</sup>

23. De ahí que, el presente asunto debe sustanciarse y resolverse en la vía del juicio electoral porque se trata de un procedimiento especial sancionador, el cual deberá conocerse a través de la vía procesal correspondiente.

24. 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,<sup>12</sup> así como la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015, para establecer que,

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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/#/>

<sup>12</sup> 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-184/2024**

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.

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

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

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

26. 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.

27. 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 existentes las infracciones, como lo sostuvo el Tribunal local.

28. Por tanto, se considera que la vía idónea para conocer de la presente controversia sea la del juicio electoral.

### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

29. 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:

30. **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.

31. **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, si la sentencia impugnada se emitió el diecinueve de julio y se notificó al actor el veintiuno inmediato<sup>13</sup> y la demanda se presentó el veinticuatro siguiente, por tanto es evidente su oportunidad.

---

<sup>13</sup> Tal y como consta de la razón de notificación por estrados visible a foja 403 del cuaderno accesorio 2.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

32. **Legitimación y personería.** Se cumplen ambos requisitos, pues la presentación del medio de impugnación la realizó un partido político a través de su representante, porque el juicio es promovido por el presidente de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD en Quintana Roo, personería reconocida por el Tribunal local al rendir su informe circunstanciado.<sup>14</sup>

33. **Interés jurídico.** Se cumple con el aludido requisito, toda vez que el actor fue quien presentó la queja primigenia en la que denunció diversas infracciones a la normativa electoral, las cuales fueron declaradas inexistentes por el Tribunal local, lo cual aduce le genera una afectación.<sup>15</sup>

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.

---

<sup>14</sup> Visible en la foja 106 del expediente principal en que se actúa.

<sup>15</sup> 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/#/>

**TERCERO. Estudio de fondo**

**I. Pretensión, causa de pedir, temas de agravio y metodología**

36. La pretensión del actor es que esta Sala Regional revoque la sentencia controvertida y con plenitud de jurisdicción declare la existencia de las conductas denunciadas e imponga las sanciones que correspondan.

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

**a) Vulneración a los principios de exhaustividad, fundamentación, motivación y congruencia**

**b) Variación de la litis planteada**

**c) Incorrecta aplicación del principio de la cosa juzgada**

38. Por cuestión de metodología, esta Sala Regional estudiará en primer lugar el agravio identificado con el inciso **a)** relacionado con la vulneración a los principios de exhaustividad, fundamentación, motivación y congruencia, al tratarse de vicios formales, cuyo estudio es preferente, porque de resultar fundado, conllevaría a la revocación de la sentencia impugnada y haría innecesario el estudio del resto de los planteamientos del actor; solo en caso de resultar infundado dicho agravio, se continuará con el estudio de los temas restantes en el orden propuesto.<sup>16</sup>

39. Ahora bien, en el caso la **litis** del presente juicio consiste en analizar si la resolución emitida por el TEQROO en la que determinó

---

<sup>16</sup> 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/#/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

que no se acreditaron las conductas denunciadas, dentro del procedimiento especial sancionador, es o no conforme a derecho, a partir de los argumentos expuestos por el actor.

## II. Postura de esta Sala Regional

40. Esta Sala Regional determina que es **fundado** el agravio relativo a la falta de exhaustividad e indebida motivación; y suficiente para **revocar** la determinación impugnada, para efecto de que el Tribunal local emita una nueva resolución en la que analice de manera integral el contenido de los links y se pronuncie de nueva cuenta sobre las conductas denunciadas por el actor.

## III. Marco normativo

### *Principio de exhaustividad*

41. 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.

42. 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 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.

43. 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.

44. 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.

45. 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.

46. 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 incompletas<sup>17</sup>.

### ***Fundamentación y motivación***

---

<sup>17</sup> Jurisprudencia 12/2001 de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”. Jurisprudencia 43/2002 de rubro: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JE-184/2024**

47. De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.

48. Para fundar un acto o determinación es necesario expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, exponer las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

49. Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, así como de las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos normativos invocados en el acto de autoridad.

50. Así, resulta necesaria la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.<sup>18</sup>

51. Desde el punto de vista formal, la obligación de fundar y motivar los actos o resoluciones se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas; sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente

---

<sup>18</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia con número de registro 238212, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**". Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, Séptima Época, página 143. Asimismo, puede consultarse en la página electrónica: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>

necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado.<sup>19</sup>

52. Debe señalarse que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar:

- a) Por falta de fundamentación y motivación y,
- b) Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.

53. La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógico-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

54. En cambio, la indebida fundamentación y motivación se actualiza cuando en un acto o resolución la autoridad responsable invoca algún precepto legal, pero no es aplicable al caso concreto; y cuando expresa las razones particulares que lo llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma aplicable.

55. En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las

---

<sup>19</sup> Sirve de apoyo a lo expuesto la razón esencial de 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 la página electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

### *Principio de congruencia*

56. En primer término, resulta importante señalar que el **principio de congruencia** de las sentencias consiste en que su emisión debe responder a los planteamientos de la demanda -o en su caso contestación- además de no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Ello encuentra sustento en la jurisprudencia **28/2009** de la Sala Superior, de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**.<sup>20</sup>

57. Así, del criterio jurisprudencial invocado con antelación se tiene que el principio de congruencia se expresa en dos sentidos:

58. La **congruencia externa**, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre **lo resuelto**, en un juicio o recurso, con la **controversia planteada** por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

59. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo

---

<sup>20</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 3, Número 5, 2010, Páginas 23 y 24, así como en la página de internet <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

60. La **congruencia interna** exige que en la sentencia no se contengan **consideraciones contrarias entre sí** o con los puntos resolutivos.

#### **IV. Análisis de los temas de agravio**

##### **a) Vulneración a los principios de exhaustividad, fundamentación, motivación y congruencia**

61. El partido actor afirma que el Tribunal local fue omiso en estudiar la totalidad de las conductas denunciadas, pues no obstante a que aportó veintiocho ligas de internet en las que obraban las publicaciones y acciones de las que se inconforma, el TEQROO únicamente se avocó en sostener la inexistencia de las infracciones, sin mencionar puntualmente las razones por las que arribó a dicha conclusión.

62. Lo anterior, debido a que fue omiso en insertar alguna tabla como la que presentó en su escrito de demanda, esto es, una relación individual de cada una de las publicaciones, en donde se constatará el contenido fiel de todas ellas, para estar en posibilidad de analizar a detalle cada mensaje ahí vertido.

63. En ese sentido, refiere que de haberse realizado un estudio exhaustivo, el Tribunal local hubiera advertido que todos los medios de comunicación denunciados, en especial “RADIO CULTURAL AYUNTAMIENTO” promocionaron indebidamente la imagen y acciones de Ana Patricia Peralta de la Peña con el objeto de enaltecerla ante la ciudadanía de Benito Juárez.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JE-184/2024**

64. El PRD afirma que se acredita el elemento objetivo en las publicaciones denunciadas, pues de un mínimo análisis a las mismas, se advierte la existencia del nombre, cargo, imagen y logros que vinculan directamente a la persona denunciada, lo cual no aconteció de forma aislada, sino de manera reiterada y dolosa.

65. En ese sentido, señala que el TEQROO no solo debió analizar de manera detallada sus publicaciones, sino que además debió valorarlas en su conjunto, para efecto de obtener una visión completa de la situación ilegal que se acreditaba con tales publicaciones.

66. Respecto a la cobertura informativa el promovente aduce que el Tribunal local realizó un estudio incompleto de las publicaciones contenidas en su queja, lo que trajo como consecuencia que sin mayor argumento exonerara a los medios de comunicación denunciados, quienes considera fueron presentadores y exponentes de acciones que beneficiaban la imagen y futuro político de Ana Patricia Peralta de la Peña.

67. Así, refiere que no es casualidad que durante cierto tiempo, todos los medios de comunicación denunciados se avocaran a enaltecer y mencionar las acciones de la presidenta municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, vulnerando claramente los parámetros permitidos en la libertad de prensa, ya que tales publicaciones contenían información mediante la cual se favoreció a la persona denunciada.

68. El PRD señala que el estudio realizado por el Tribunal local de los actos anticipados de campaña fue incorrecto ya que basó el análisis del elemento subjetivo sobre los razonamientos contenidos en la jurisprudencia 4/2018, cuando lo acertado es que tomara en

cuenta la diversa 2/2023 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”.

69. Lo anterior, ya que debió estudiar el auditorio a quien se dirigía el mensaje, el tipo de lugar o recinto, así como las modalidades de difusión de los mensajes, lo cual no aconteció en la sentencia impugnada.

70. El partido actor sostiene que el TEQROO no realizó un análisis integral de la controversia, sino que se limitó a declarar la inexistencia de las conductas denunciadas, sin valorar los precedentes de este Tribunal Electoral, así como el artículo 412 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, los cuales prevén que en este tipo de controversias debe imperar un estudio completo y contextual.

71. Aunado a lo anterior, el actor señala que el TEQROO perdió de vista la existencia de un contrato celebrado por el Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, con una empresa publicitaria, el cual tenía por objeto promocionar a dicho Ayuntamiento en distintos medios de comunicación y redes sociales, así como que existió una confesión expresa por parte de la denunciada respecto de la existencia de dicho contrato.

72. Elementos que, a juicio del inconforme demostraban que para la celebración de dicho contrato se hizo uso de recursos públicos, por lo que en todo caso, el Tribunal local debió investigar y requerir la información necesaria para efecto de acreditar el nexo entre la



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

presidenta municipal denunciada y los medios de comunicación señalados, por lo que al no hacerlo así vulneró el contenido del artículo 142 de la Ley electoral local.

### **Decisión**

73. Como se señaló previamente los planteamientos del actor resultan **fundados**, pues si bien el Tribunal local identificó los links materia de análisis, en ningún momento refirió de manera específica y clara el contenido de los mismos, ni ilustró de manera grafica dicho contenido, es decir la autoridad responsable fue omisa en exponer las razones que la llevaron a concluir que las conductas denunciadas eran inexistentes, por lo que sus conclusiones se tornan dogmáticas al constituir meras aseveraciones en el sentido de que no se actualizaron las conductas denunciadas.

### **Justificación**

74. Al respecto, resulta importante precisar que los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Para satisfacer este requisito, la autoridad debe expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).

75. En el caso, el actor se duele de que el Tribunal local no fue exhaustivo al momento de analizar las ligas de internet que aportó, pues en la sentencia impugnada se limita a sostener la inexistencia de

las infracciones sin mencionar puntualmente las razones por las cuales llegó a dicha conclusión.

76. Respecto a los planteamientos formulados por el actor relacionados con la presunta existencia de propaganda gubernamental en las publicaciones denunciadas, el Tribunal local se limitó a señalar que del análisis integral de las imágenes y contenido de la publicación número 10, no se advertía que se publicitaran logros y/o acciones de gobierno, por lo que concluyó que dicho link no satisfacía el elemento de contenido necesario, para calificar la publicación denunciada como propaganda gubernamental.

77. Asimismo, sostuvo que tampoco se satisfacía el elemento de intencionalidad porque no tuvo como objetivo la adhesión o aceptación ciudadana pues en dicha publicación no se advertía la difusión de logros, acciones de gobierno o de la trayectoria laboral, académica o de cualquier otra índole de la persona denunciada, o bien que se hiciera algún llamado al voto.

78. Ello, en razón de que del contenido de la publicación del enlace marcado con el número 10 se observaba lo siguiente: *“que con más de 32 millones de pasajeros, confirmamos que seguimos siendo el destino turístico líder en México y el mundo”*, por lo que el Tribunal local afirmó que el tema de dicha publicación era el turismo en Quintana, Roo, en específico en Benito Juárez.

79. En cuanto a las publicaciones señaladas con los numerales **1-4-5-6-7-8-9-11-12-13-14-15-16-17-20-21-22-23**, únicamente señaló que se estaba ante un ejercicio de comunicación informativo, amparado por el derecho a la libertad de expresión y manifestación de ideas consagrado en el artículo 6 de la Constitución Federal, por



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

lo que sostuvo que no se acreditaba que las publicaciones denunciadas contuvieran elementos de propaganda gubernamental.

80. En este orden de ideas, cobra sentido la calificativa dada a los agravios, pues de la sentencia impugnada no se advierte que la responsable hubiese observado el criterio de este Tribunal Electoral, respecto a que la promoción personalizada implica el estudio de los elementos: **a)** personal; **b)** objetivo y **c)** temporal, y por ende, queda de manifiesto que la autoridad responsable omitió realizar un análisis completo de la conducta denunciada.

81. Por tanto, es evidente, en primer término; que las consideraciones por las cuales el Tribunal local, finalmente, concluyó que las publicaciones denunciadas abordan *un tema inherente al turismo en Benito Juárez, Quintana Roo*, fueron derivadas de un análisis parcial de la infracción, pues como ya se dijo, para la acreditación de la promoción personalizada en propaganda gubernamental debe advertirse, precisamente, si existe o no dicha promoción.

82. Además, es criterio de este Tribunal Electoral que, ante indicios de encontrarnos frente a la promoción personalizada de un servidor público, 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 el servidor público implicado, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.

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

84. En el caso, el Tribunal responsable, a efecto de fundar y motivar debidamente su determinación, se encontraba obligado a exponer de manera precisa las razones del por qué las publicaciones denunciadas carecían de los elementos constitutivos de la propaganda gubernamental.

85. Es decir, debió al menos describir el contenido de las publicaciones materia de la denuncia, a fin de evidenciar que de los elementos que las constituyen era posible determinar si se actualizaba o no la propaganda gubernamental, y no limitarse a realizar una mera afirmación sin sustentarla en la descripción de las publicaciones materia de la denuncia.

86. Por ende, resulta insuficiente que el Tribunal responsable se limitara señalar que del contenido de la publicación del enlace marcado con el número 10 se observaba lo siguiente: “que con más de 32 millones de pasajeros, confirmamos que seguimos siendo el destino turístico líder en México y el mundo”, pues omite poner en evidencia si la apuntada expresión era el único elemento contenido en la publicación, o bien qué otros elementos se podía observar en la misma y que los mismos tampoco podría constituir la actualización de la promoción personalizada.

87. En tanto que respecto de las publicaciones señaladas con los numerales **1-4-5-6-7-8-9-11-12-13-14-15-16-17-20-21-22-23**, como se indicó, sin hacer descripción alguna de su contenido, se limitó a señalar que con ellas no se acreditaba la conducta denunciada pues



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**XALAPA**

**SX-JE-184/2024**

las mismas estaban amparadas por el ejercicio de la comunicación informativo y el derecho a la libertad de expresión y manifestación de ideas.

88. Igual acontece respecto de los planteamientos relativos a la promoción personalizada, toda vez, que el Tribunal local se limitó a señalar que del análisis integral de las expresiones y el contexto de la publicación marcada con el número 10 publicada en la cuenta de “X” de Ana Paty Peralta, se advertía que se actualizaba el elemento personal pues la misma se realizó en la cuenta de la denunciada en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.

89. Respecto del elemento objetivo consideró que no se advertían elementos o frases que en su contexto denotaran un ejercicio de promoción personalizada de la denunciada, pues no se aludió a logros personales de la servidora pública ni se resaltaron cualidades de su persona.

90. Por lo que hace al elemento temporal, la responsable señaló que si bien la publicación se realizó el siete de enero cuando ya había iniciado el proceso electoral la denunciada se encontraba en su calidad de presidenta municipal por ende no se actualizó el referido elemento.

91. De lo anterior, resulta evidente que la responsable tampoco expuso las razones del por qué las publicaciones denunciadas no constituían promoción personalizada, pues no describió el contenido de tales publicaciones de modo que evidenciara que en efecto las mismas carecían de los elementos necesarios para considerar actualizar la conducta denunciada.

92. Al respecto, es necesario precisar que en el ejercicio de tipicidad que se realice por las y los operadores jurídicos, es obligatorio identificar los elementos o notas distintivas que existen entre las diversas infracciones, pues ello permitirá un correcto ejercicio de valoración de los hechos y, en su caso, de la definición de las sanciones que corresponda aplicar por las infracciones acreditadas.

93. Por lo que hace a la cobertura informativa indebida, el TEQROO de igual manera únicamente sostuvo que no se actualizaba dicha conducta porque las publicaciones se dieron en el ejercicio de la actividad periodística, pues si bien hacían referencia a diversos eventos a los que asistió o participó la presidenta municipal en ejercicio de su encargo, ello se encontraba dentro del ejercicio de la libertad de expresión con la que cuentan los medios de comunicación.

94. De lo anterior, resulta evidente que el TEQROO, tampoco expuso razones por las que se evidenciara que dichas notas periodísticas, constituían una conducta sistemática y reiterada con la finalidad de promocionar a la denunciada.

95. De modo que se acreditara la existencia de una cobertura informativa indebida.

96. Por lo que respecta a los señalamientos relativos a la existencia de presuntos actos anticipados de precampaña, la responsable sostuvo que de las publicaciones no se desprendía que la denunciada hubiera manifestado expresa o implícitamente una invitación al voto o solicitado apoyo a su candidatura, ya que del contenido de las publicaciones se advertía que se trataba de información publicada por diversos medios de comunicación, por lo que no era posible apreciar



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

elementos que permitieran tener por actualizada la conducta denunciada.

97. De lo anterior, se advierte que el Tribunal local tampoco describió el contenido de las publicaciones, ni expresó cómo o de qué manera arribó a tal conclusión a partir del análisis de su contenido, pues se limitó a señalar que se trataba de información publicada en diversos medios comunicación y que por ello no se actualizaban los actos anticipados de campaña.

98. De igual manera sucede respecto al uso indebido de recursos públicos, el TEQROO se limitó a señalar que de las constancias de autos, así como de las pruebas aportadas y de las manifestaciones de las partes no era posible advertir elementos si quiera indiciarios que acreditaran la utilización de algún recurso público y que no se demostró que la denunciada hubiera contratado algún medio de comunicación o pagado a la red social *facebook* o la casa encuestadora para que publicitara la encuesta y su contenido.

99. Por las razones expuestas esta Sala Regional considera **fundado** el agravio planteado por el actor relativo a la vulneración de **los principios de exhaustividad y motivación**, pues en efecto, de la revisión de la sentencia es posible corroborar que el TEQROO se limitó a señalar que serían motivo de análisis veintitrés links o URLs, pero omitió describir su contenido de modo que pusiera en evidencia el por qué en efecto el contenido de dichas publicaciones no constituían las infracciones denunciadas.

100. Es decir, el Tribunal local en ningún momento justificó de manera específica y clara las razones por las cuales no se actualizaban las infracciones denunciadas por el actor.

101. Ello, pues se restringió a aseverar que no actualizaban las infracciones denunciadas sin expresar los argumentos y las razones que lo llevaron a tal determinación, por ello, a juicio de esta Sala Regional el análisis efectuado por el TEQROO resulta dogmático pues al tratarse de una sentencia de primera instancia, la autoridad responsable debió hacer un pronunciamiento detallado de cada uno de los links aportados por el actor.

102. Por las referidas razones se considera procedente revocar la sentencia impugnada y ordenar al Tribunal Electoral de Quintana Roo, que emita una nueva determinación, no obstante a que el actor solicita que esta Sala Regional en plenitud de jurisdicción declare la existencia de las conductas y sancione a los responsable de la vulneración de las normativas electorales, sin embargo, no existen razones que justifiquen un estudio en plenitud de jurisdicción dado el sentido del presente fallo, pues será el Tribunal local quien derivado del nuevo estudio determinara si se acreditan o no las conductas que denunció y en su caso impondrá las sanciones correspondientes.

103. Toda vez que el agravio analizado resultó **fundado**, en virtud de lo razonado en el apartado de metodología, es innecesario el estudio del resto de los motivos de disenso.

#### **CUARTO. Conclusión y efectos de la sentencia**

104. Al resultar **fundado** el agravio relativo a la falta de exhaustividad e indebida motivación dado que el Tribunal local no fue exhaustivo en su análisis y no fundó ni motivó adecuadamente su decisión.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JE-184/2024

105. Lo procedente es **revocar** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el expediente PES/024/2024 para los siguientes efectos:

a. Se **revoca** la sentencia impugnada, para efecto de que el Tribunal local emita una nueva en la que analice de forma pormenorizada, la totalidad de los hechos denunciados, así como las pruebas que constan en el expediente, y determine si se actualizan las infracciones denunciadas, a partir de un análisis completo y apegado al marco legal.

b. El referido órgano jurisdiccional, en un **plazo de cinco días hábiles**, contados a partir del día siguiente de que le sea notificada esta determinación, deberá emitir la nueva resolución que en derecho corresponda.

c. Una vez atendido y resuelto lo ordenado en la presente ejecutoria, el TEQROO deberá informarlo a esta Sala Regional, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra y remitir las constancias atinentes.

106. 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 trámite y sustanciación del presente juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

107. Por lo expuesto y fundado se:

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos señalados en el último considerando de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

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, la magistrada y los magistrados 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, quien actúa en funciones de magistrado, 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 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.