



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: TET-JE-070/2026.

ACTOR: ALFONSO SÁNCHEZ GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA
DE ELECCIONES.

MAGISTRADO INSTRUCTOR: ÁNGEL
MAGDIEL BENÍTEZ PÉREZ.

Tlaxcala, Tlaxcala; a cinco de agosto de dos mil veintiséis¹.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala, con relación al presente caso en concreto, resuelve el presente Juicio Electoral en el sentido de declarar **fundados** los agravios expuestos y **suficientes** para modificar el punto cuarto del acuerdo impugnado; pero a la postre **inoperantes**, para restituir al actor en el derecho que se considera vulnerado, por las razones precisadas en la presente resolución.

GLOSARIO

Actor	Alfonso Sánchez García.
Autoridad Responsable o Consejo del ITE	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución Federal	Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos.
CQyD del ITE	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Tlaxcala.
LIPEET	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

¹ Las fechas subsiguientes se entenderán del año dos mil veintiséis, salvo precisión en contrario.



De las constancias que obran en autos y de lo expuesto por la parte actora, se advierten los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Queja. El veintitrés de febrero, el ciudadano Justino Pedro Cuatecontzi Romano, presentó escrito de queja en contra del ciudadano Alfonso Sánchez García, en su carácter de Presidente Municipal de Tlaxcala y/o quien resulte responsable, por la presunta violación a la normatividad electoral, además de solicitar la adopción de medidas cautelares.

2. Cuaderno de antecedentes. El veintiséis de febrero, la CQyD del ITE radicó el cuaderno de antecedentes identificado con la clave CQD/Q/JPCR/CG/038/2026. Asimismo, entre otros requerimientos, ordenó realizar la certificación de la existencia, ubicación y contenido de las bardas y anuncios espectaculares denunciados, así como instruyó que, si durante la práctica de dichas diligencias de certificación, se advertía la existencia de nuevas bardas o anuncios espectaculares, se procediera a certificarlos en los mismos términos. Finalmente, se reservó el pronunciamiento respecto de la solicitud de adopción de medidas cautelares, así como la determinación sobre la admisión de la citada queja.

3. ITE-COE-UTCE-022/2026. Mediante acta circunstanciada de fecha de inicio veintisiete de febrero y fecha de finalización tres de marzo, la Coordinación de Oficialía Electoral², hizo constar que, de las ochenta bardas y dos espectaculares denunciados, treinta y ocho bardas eran inexistentes; en tanto, se corroboró la existencia de cuarenta y dos bardas y dos espectaculares. De igual forma, durante la diligencia en cuestión se advirtió la existencia de veinte bardas adicionales y una lona.

4. Deslinde de hallazgos. El doce de mayo, el ciudadano Alfonso Sánchez García, presentó ante la Oficialía de Partes del ITE el acuse de recibo del escrito de deslinde, respecto de diversos hallazgos que, en su concepto, podrían constituir propaganda no autorizada, así como los anexos correspondientes. Dicho escrito había sido previamente presentado ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral.

Posteriormente, en cumplimiento al requerimiento formulado³, el dieciocho de mayo, el referido ciudadano presentó escrito de contestación al que

² Adscrita a la Secretaría Ejecutiva del ITE.

³ Instruido por el Encargado provisional de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del ITE.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

adjuntó diversos documentos de deslinde relacionados con los citados hallazgos, así como la solicitud para el inicio oficioso de un procedimiento sancionador, presentado ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral. De igual forma, exhibió el acuse de recibo de la querella interpuesta ante la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tlaxcala.

5. Admisión. El veintiuno de mayo, la CQyD del ITE emitió el acuerdo de admisión de la denuncia y, entre otras determinaciones, reservó el pronunciamiento respecto de los escritos de deslinde presentados hasta el momento procesal oportuno (*sic*).

6. Acuerdo ITE-CG-27/2026. En sesión extraordinaria de tres de junio, el Consejo General del ITE, dentro del procedimiento ordinario sancionador CQD/Q/JPCR/CG/038/2026, declaró procedente la adopción de medidas cautelares respecto de cuarenta y dos bardas y dos espectaculares, así como veinte bardas y una lona, adicionales a lo inicialmente señalado; e improcedente respecto de las bardas blanqueadas o modificadas, certificadas como inexistentes, por tratarse de actos consumados, así como de tres bardas no localizadas y de la orden de abstenerse de continuar realizando, contratando o permitiendo la pinta de bardas con mensajes de respaldo o posicionamiento político.

7. Cumplimiento de medidas cautelares. El diez de junio, el actor presentó ante la Oficialía de Partes del ITE, un escrito mediante el cual manifestó dar cumplimiento al requerimiento formulado en relación con las medidas cautelares ordenadas.

▪ Juicio Electoral TET-JE-070/2026.

1. Presentación de la demanda. Con fecha doce de junio, el ciudadano Alfonso Sánchez García, presentó ante la Oficialía de Partes del ITE el escrito de demanda respectivo, mediante el cual promovió Juicio Electoral en contra del acuerdo ITE-CG-27/2026, emitido por el Consejo General del ITE.

2. Recepción y turno. Con fecha quince de junio, fue recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, la documentación respectiva. Por lo anterior, el dieciséis de junio, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional determinó formar y registrar el expediente número TET-JE-070/2026 y ordenó turnarlo, por razón de sorteo, a la Segunda Ponencia de este Tribunal, para su trámite y sustanciación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

3. Radicación e informe circunstanciado. El diecisiete de junio, se radicó el expediente en cita y se tuvo por recibido el informe circunstanciado.

4. Admisión del medio de impugnación y pruebas ofrecidas. El veinticuatro de junio, el Magistrado instructor admitió a trámite el medio de impugnación, así como las pruebas ofrecidas por el actor.

5. Requerimientos. Para efecto de emitir un mejor pronunciamiento, el Magistrado instructor realizó diversos requerimientos durante la sustanciación del expediente.

6. Cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor declaró el cierre de instrucción y ordenó formular el proyecto de resolución.

II. CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para conocer del presente Juicio electoral, toda vez que el actor controvierte la determinación del Consejo General del ITE, mediante la cual aprobó la adopción de medidas cautelares formuladas dentro de un procedimiento ordinario sancionador.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95 apartado B párrafo sexto de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 105 párrafo primero y 106 párrafo tercero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 3, 5, 6 fracción II, 10 y 80 de la Ley de Medios; así como en los artículos 1, 3, y 12 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Estudio de procedencia.

I. Causal de improcedencia.

Del informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable, no se advierte que se haga valer la actualización de alguna de las causales de improcedencia previstas en la Ley de Medios.

Ahora bien, la revisión de los requisitos de procedencia constituye un presupuesto procesal de orden público y de estudio preferente, que debe ser analizado por toda autoridad jurisdiccional a la que se someta una controversia, como acontece en el caso particular. En ese sentido, este Tribunal no advierte, de oficio, la actualización de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 24 del ordenamiento legal citado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

II. Análisis de los requisitos de procedencia del medio de impugnación.

Este Tribunal considera que el presente juicio reúne los requisitos previstos en el artículo 21 de la Ley de Medios, en atención a lo siguiente:

a) Forma. La demanda se interpuso por escrito y consta; el nombre y la firma autógrafa del promovente; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios y preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se tiene por cumplido el presente requisito, en virtud de que, el acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General del ITE, el tres de junio y notificado al ciudadano el ocho del mismo mes; por tanto, el plazo para su impugnación transcurrió del nueve al doce de junio.

En ese sentido, si el escrito de demanda fue presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el doce de junio, resulta evidente que el medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 19 de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se satisfacen, toda vez que el actor es parte denunciada en el procedimiento del cual derivó el acuerdo impugnado; además, comparece por su propio derecho, ostentándose con el carácter de ciudadano, en términos del artículo 16 fracción II de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que controvierte el acuerdo mediante el cual se adoptaron medidas cautelares, al considerar que dicha determinación afecta su esfera jurídica.

e) Definitividad. El presente requisito se tiene por satisfecho, toda vez que no existe medio de impugnación previo que deba ser agotado, antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

TERCERO. Precisión del acto impugnado, pretensión y agravios.

De conformidad con el criterio determinado en la Jurisprudencia 4/99, cuyo rubro es "*MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR*"⁴, emitida por la Sala Superior del TEPJF, es posible advertir que esta autoridad se encuentra

⁴ Localizable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.



obligada a leer detenida y cuidadosamente el ocurso presentado por el actor, para que de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención con la que promueve, ya que sólo de esta forma se puede lograr una correcta administración de justicia en materia electoral.

En el mismo sentido, la Jurisprudencia 3/2000⁵ de rubro "*AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR*", señala que basta que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, el órgano jurisdiccional se ocupe de su estudio.

Por su parte, el artículo 53 de la Ley de Medios dispone que este Tribunal deberá suplir las posibles deficiencias u omisiones de los motivos de disenso, siempre y cuando, de la interpretación a las manifestaciones y pruebas ofrecidas, sea posible determinar la verdadera intención de la parte actora; por lo que, en líneas posteriores se procederá a su análisis y estudio.

3.1 Acto impugnado.

Acuerdo ITE-CG-27/2026 de fecha tres de junio, mediante el cual, el Consejo General del ITE, entre otras determinaciones, aprobó la adopción de medidas cautelares dentro del procedimiento ordinario sancionador CQD/Q/JPCR/CG/038/2026.

3.2 Pretensión.

Consiste en que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo impugnado de fecha tres de junio, al considerar que fue emitido en vulneración de diversos principios constitucionales y procesales que rigen el procedimiento sancionador.

3.3 Agravios.

De la lectura integral realizada al escrito de impugnación, se advierte que el actor hizo valer fundamentalmente cuatro agravios, los cuales versan esencialmente en lo siguiente:

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



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

a) Violación a los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, debida fundamentación y motivación, así como el derecho de presunción de inocencia, debido a que no existen elementos que acrediten un nexo causal entre el actor y las conductas denunciadas.

b) Violación al principio de exhaustividad, al no realizar una debida valoración probatoria.

c) Violación a los principios de legalidad, congruencia, proporcionalidad y debido proceso, debido a que, considera se realizó una indebida ampliación de la materia denunciada y un ejercicio excesivo de las facultades de investigación de la autoridad responsable.

d) Violación a los principios de tipicidad, objetividad e imparcialidad, derivada de la inexistencia de elementos suficientes para sustentar una posible responsabilidad atribuible al actor.

CUARTO. Estudio de fondo.

4.1 Metodología de estudio.

En este sentido, la jurisprudencia 4/2000 de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"⁶, emitida por la Sala Superior del TEPJF, establece que el estudio de los agravios puede realizarse de manera conjunta, por grupos o en el orden que estime conveniente el órgano jurisdiccional, sin que ello cause afectación jurídica alguna, porque lo trascendente es que todos los planteamientos sean analizados.

Es así como, los agravios identificados con los incisos **a)**, **b)** y **d)** serán estudiados de manera conjunta, al encontrarse estrechamente relacionados, ya que todos se encaminan a cuestionar la legalidad de la determinación, mediante la cual, la autoridad responsable declaró procedente la adopción de medidas cautelares respecto de diversa propaganda, al sostener esencialmente que, no existen elementos suficientes para justificar dicha decisión.

Por su parte, el agravio identificado con el inciso **c)**, será analizado de manera separada, al controvertir una supuesta ampliación indebida de la materia denunciada y el ejercicio excesivo de las facultades de investigación de la autoridad responsable.

4.2 Análisis de los agravios a), b) y d).

⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Ahora bien, **en el presente caso en concreto**, respecto al análisis de los agravios identificados con los incisos a), b) y d); el actor, esencialmente, sostiene que la autoridad responsable vulneró los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, debida fundamentación y motivación, presunción de inocencia, exhaustividad, debida valoración probatoria, tipicidad, objetividad e imparcialidad, al declarar procedente la adopción de medidas cautelares sin contar con elementos objetivos, directos y suficientes que permitieran vincularlo, siquiera de manera preliminar, con la propaganda denunciada.

Refiere que, el acuerdo impugnado carece de un análisis preliminar que justifique la existencia de un nexo jurídico o fáctico entre su persona y las conductas denunciadas, ya que la sola aparición de su nombre o de la palabra "Alfonso", así como la existencia de propaganda presuntamente favorable, no constituyen elementos suficientes para atribuirle autoría o responsabilidad.

Asimismo, manifiesta que la autoridad responsable sustentó su determinación en conjeturas e indicios ambiguos e insuficientes, al omitir valorar integralmente las constancias del expediente, en particular, los escritos de deslinde, las acciones emprendidas para el retiro o borrado de la propaganda, los llamados públicos realizados y las denuncias promovidas para deslindarse de los hechos.

Aduce que el acuerdo impugnado tampoco expone las razones por las cuales dichas actuaciones resultaban insuficientes para descartar, siquiera de manera preliminar, su posible vinculación con la propaganda denunciada, ni considera el cambio de circunstancias derivado del retiro de diversa propaganda y del cumplimiento de las medidas cautelares.

Finalmente, sostiene que las medidas cautelares restringen de manera desproporcionada sus derechos a la libertad de expresión, asociación, participación política y ejercicio de sus derechos político-electorales, al no haberse realizado un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, además de que la autoridad actuó de manera desigual al no adoptar medidas equivalentes respecto de otros casos que, desde su perspectiva, presentan circunstancias similares.

Ahora bien, con relación a este asunto en particular, debe destacarse que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Federal, las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de proteger los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

progresividad, lo que implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluya su protección preventiva en la mayor medida posible, de tal forma que los instrumentos procesales constituyan mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de tales derechos.

Es así como, las Salas del TEPJF, han sostenido reiteradamente el criterio de que las medidas cautelares tienen una naturaleza eminentemente preventiva y se sustentan en un análisis preliminar bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin que conlleven un prejuzgamiento o pronunciamiento definitivo sobre el fondo del asunto⁷.

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

En otras palabras, las medidas cautelares tienen una naturaleza eminentemente preventiva y provisional, *cuya finalidad no es sancionar conductas*, sino evitar la consumación de daños irreparables o la generación de riesgos al orden jurídico durante la sustanciación del procedimiento. En particular, buscan inhibir la continuación o repetición de actos que pudieran vulnerar los principios rectores de la materia electoral, como la equidad en la contienda.

Por ende, es importante destacar que si bien, para decretar su procedencia, la autoridad no debe acreditar a plenitud la autoría material, contratación, financiamiento o colocación de la propaganda objeto de denuncia, considerando la naturaleza instrumental y provisional que conllevan las medidas cautelares, lo principal en esta etapa es preservar la materia del procedimiento y evitar que continúen produciéndose posibles afectaciones a los principios rectores de la materia electoral, mientras se sustancia el procedimiento y se emite la resolución definitiva; por lo que, su procedencia debe analizarse atendiendo, entre otros elementos, a la apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*), al peligro en la demora (*periculum in mora*) y a la proporcionalidad de la medida⁸.

De ahí que, el estándar de análisis exigible para la emisión de las medidas cautelares, si bien no es el de certeza plena, propio de la resolución de

⁷ Véase la sentencia SUP-REP-22/2025.

⁸ Jurisprudencia 14/2015, de rubro "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA", Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.



fondo que se emitirá en el procedimiento, si debe contemplarse una valoración preliminar sustentada en elementos objetivos que obren en autos al momento de dictar la adopción de dichas medidas, a fin de evitar desproporcionalidad en las medidas.

De igual forma, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido que, para el dictado de medidas cautelares dirigidas a prevenir la continuación de una posible infracción, no resulta jurídicamente relevante determinar quién contrató o ejecutó materialmente la propaganda denunciada en esa etapa procesal, ya que lo jurídicamente trascendente consiste en prevenir la ejecución de posibles daños irreparables⁹.

Este criterio encuentra sustento en el numeral 379 de la LIPEET, así como en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento de QyD del ITE. Conjuntamente, dichos preceptos facultan a las autoridades electorales para adoptar medidas cautelares a partir de una *valoración preliminar objetiva* de los hechos denunciados y de *elementos de convicción útiles*, cuando adviertan una posible afectación a los bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral, sin que ello implique emitir un pronunciamiento definitivo o *a priori* sobre la existencia de la infracción o la responsabilidad de las personas denunciadas.

Ahora bien, en el presente caso en particular, el actor refiere en estricto sentido que la autoridad realizó una indebida valoración probatoria de las constancias que fueron aportadas en la sustanciación del procedimiento, al imponerle directamente la ejecución de medidas cautelares. Al respecto, **en este caso en concreto**, se estima que, **sustancialmente le asiste la razón al actor**, debido a que la autoridad sustanciadora no realizó un análisis bajo un estándar preliminar sin prejuizar sobre el fondo del asunto, orientado a prevenir posibles afectaciones a los principios rectores en materia electoral, siendo omiso en observar preliminarmente las constancias obtenidas hasta dicha etapa.

En este contexto, respecto de lo que es materia de la presente impugnación, en el acuerdo refutado la autoridad responsable citó los diversos escritos de deslinde presentados durante la integración del expediente, señalando que con relación a las bardas aludidas, no se señalaban circunstancias de tiempo, modo y lugar; por ende, determinó que, considerando la finalidad de las medidas cautelares, los deslindes presentados serían valorados y analizados hasta la resolución de fondo.

⁹ Al resolver los recursos SUP-REP-329/2023 y acumulado, así como SUP-REP-457/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

No obstante, si bien el análisis del deslinde respecto a la acreditación de responsabilidad constituye un aspecto que corresponde a la atribución de la infracción, lo que en estricto sentido es propio del análisis del fondo de la controversia, también debe señalarse que dichos escritos deben ser analizados *-prima facie-* acorde con los parámetros exigidos en sede cautelar, dado que, es en esta fase que únicamente se efectúa un análisis preliminar bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora - bajo un estándar de indicios-, sin que esto implique necesariamente realizar un análisis exhaustivo, a la luz de los elementos jurisprudenciales emitidos.

En efecto, en sede cautelar, no debe analizarse o pronunciarse sobre la eficacia o validez de los deslindes respectivos, sino que, debe ser estrictamente preliminar, ya que el estudio exhaustivo, corresponde a un momento posterior; es decir, cuando se estudia y determina, en su caso, una responsabilidad respecto a los hechos denunciados.

Sin embargo, se advierte que, la autoridad responsable realizó una interpretación restrictiva en su análisis preliminar al omitir pronunciarse previamente de los escritos de deslinde presentados, debido a que únicamente, en una porción del acuerdo se limitó a describirlos de manera genérica, pero sin considerarlos *-de manera preliminar-* para emitir la resolución en la que declaró la procedencia de las medidas cautelares.

Sin que sea óbice mencionar que, la autoridad responsable fue **incongruente** al emitir el acto impugnado, ya que por una parte, refiere que los escritos de deslindes serían objeto de pronunciamiento en el estudio de fondo, pero a la postre, mencionó expresamente "*no se advierte que haya realizado alguna acción eficaz tendente a disuadirla o deslindarse de las mismas de forma plena*"; de lo antes señalado, se evidencia el prejuzgamiento incluso, de la procedencia o no de los escritos presentados por el actor en este juicio, a pesar de que ello debe realizarse en una etapa posterior del procedimiento.

En ese tenor, si bien el artículo 7 del Reglamento de QyD del ITE le confiere competencia para, entre otras cuestiones, conozca de los deslindes, ello no implica *-per se-* que deba realizar un análisis exhaustivo sobre la eficacia o validez del deslinde, conforme a los parámetros previstos en la jurisprudencia aplicable¹⁰; sino que, en la etapa en la que se encuentra el procedimiento, debía considerarse preliminarmente la existencia de un deslinde como actuación inmediata al desarrollo de los hechos y la negativa

¹⁰ Jurisprudencia 17/2010 de rubro: "RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE".



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

de los actos denunciados, para estar en condiciones objetivas y razonables de emitir un pronunciamiento respecto a la imposición de alguna obligación al sujeto denunciado, atendiendo a parámetros que no desequilibren la ponderación de derechos procesales.

Esto, toda vez que en el análisis de fondo la autoridad resolutora deberá analizar exhaustivamente todos y cada uno de los elementos de prueba y constancias que obran en el expediente, a fin de tener la plena certeza de la existencia de las conductas denunciadas y poder imputar la posible responsabilidad a los sujetos denunciados bajo un estándar de prueba plena.

En este orden de ideas, es importante precisar que las medidas cautelares tienen una naturaleza preventiva, cuya finalidad es evitar la producción de daños irreparables o la afectación a los principios rectores en materia electoral, sin que en esta etapa sea dable realizar pronunciamientos definitivos sobre la responsabilidad de los sujetos denunciados.

Sin embargo, esta autoridad considera que sí debe exigirse a la autoridad responsable que, al dictar medidas cautelares pondere preliminariamente la existencia de escritos de deslindes presentados de manera oportuna y/o preliminar, sin que ello implique anticipar indebidamente el estudio de la controversia o pronunciarse sobre la procedencia de estos, desnaturalizando la función de la tutela cautelar. Esto, con la finalidad de evitar la imposición de medidas desproporcionadas que puedan resultar lesivas en la esfera jurídica del denunciado.

Bajo esa lógica, se considera que existió una omisión respecto de los escritos de deslinde presentados, al no considerarse los mismos bajo un análisis preliminar propio de fase cautelar, lo cual resulta suficiente para determinar que no estudió los elementos indiciarios a su alcance y suficientes y, aun así, determinó atribuir la autoría de la pinta de bardas a la parte actora, con lo que no se justificó razonablemente la medida adoptada, de ahí lo fundado del agravio.

Por otra parte, respecto a la manifestación del actor consistente en que en el cuaderno de antecedentes no existen elementos suficientes que acrediten un nexo causal entre él y las conductas denunciadas, para sustentar una posible responsabilidad, se estima que dicho planteamiento resulta **fundado**, por las siguientes razones.

En el acuerdo impugnado se menciona lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

"(...) Así las cosas, en un análisis preliminar, toda vez que, en el caso, estamos ante la presencia de una reproducción masiva de la frase "VA CON ÉL (seguida de la imagen de un corazón) Y ÉL ES ALFONSO SÁNCHEZ y/o ÉL ES ALFONSO" acompañado al inicio de dicha frase el municipio en el que la barda fue colocada, se puede concluir que dichos indicios, **son suficientes** para establecer en un grado de certeza mínimo que probablemente, **la propaganda persigue como finalidad lograr un posicionamiento anticipado de Alfonso Sánchez García**, ante la ciudadanía y el electorado, de cara al inicio del proceso electoral local ordinario 2026-2027.

(...)

Sin embargo, al haberse advertido una difusión masiva de las frases "VA CON ÉL", algunas derivadas de éstas, así como la imagen de un corazón, **es probable que pudiesen constituir un posicionamiento ilegal de Alfonso Sánchez García, máxime que no se advierte que haya realizado alguna acción eficaz tendente a disuadirla o deslindarse de las mismas** de forma plena. (...)

(...)

Tampoco es obstáculo que, de la investigación preliminar realizada por la autoridad sustanciadora, no se hayan obtenido, datos objetivos sobre el origen de los recursos y la autoría de la difusión de la totalidad de los mismos, pues lejos de causar un beneficio al denunciado, al concatenarse con el resto de los elementos explicados párrafos arriba, se arriba a considerar que pudiera estarse en presencia de una campaña publicitaria o estrategia política al margen de la normativa en la materia que por la misma naturaleza debe ser objeto de una medida cautelar, a pesar de no estar demostrado plenamente al autor.

(...)

De ahí que, a pesar de que, no es posible aspirar a la certeza absoluta de que el denunciado es el autor de la publicidad, pues **no se cuenta con elementos objetivos que acrediten la autoría, financiamiento o contratación de la propaganda denunciada, es dable concluir que, debe atribuirse los efectos jurídicos al denunciado, imponiéndole la medida cautelar y ordenando el retiro de la propaganda**, pues la difusión reiterada del nombre del denunciado, aun cuando no se cuente con elementos suficientes que permitan atribuirle de manera directa la colocación individual de cada elemento de propaganda, e incluso en ausencia de referencias expresas a su cargo, resulta susceptible de constituir una forma de promoción indebida, que genera al denunciado un posicionamiento anticipado frente a la ciudadanía, lo que podría traducirse en una ventaja indebida en el ámbito políticoelectoral.

(...)

Precisado lo anterior, con base en el resultado de la indagatoria preliminar y las constancias que obran en autos, se emite la presente determinación, teniendo en consideración que, existen elementos que analizados, administrados y concatenados en su integridad, producen indicios razonables que apuntan a establecer a manera de probabilidad que los hechos, actos y acciones infractoras **pueden ser atribuibles al denunciado Alfonso Sánchez García (...)**"



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Además, la autoridad responsable afirma: "(...) *de la investigación preliminar realizada por la autoridad sustanciadora, **no se hayan obtenido (sic), datos objetivos sobre el origen de los recursos y la autoría de la difusión de los mismos (...)***"

Situación que también **resulta incongruente por dicha autoridad**, toda vez que, mientras en una porción del acuerdo impugnado, se afirma que *"existen elementos que analizados, adminiculados y concatenados en su integridad, producen indicios razonables que apuntan a establecer a manera de probabilidad que los hechos, actos y acciones infractoras pueden ser atribuibles al denunciado Alfonso Sánchez García, con la finalidad de generar un posible posicionamiento anticipado"*; en otra parte, se cita indistintamente que no obran datos probatorios sobre la autoría de las bardas denunciadas y por tanto, no se cuenta con elementos suficientes que permitan atribuirle a dicho ciudadano de manera directa, la colocación individual de cada elemento de propaganda. Lo que se corrobora del análisis efectuado al cuaderno de antecedentes, en el que no se advierte algún indicio que justificara la obligación impuesta a la persona denunciada.

Adicionalmente, sí en el acuerdo impugnado se afirma que la propaganda denunciada tiene como finalidad el posicionamiento anticipado del ciudadano Alfonso Sánchez García y, con tal afirmación, se estima que es suficiente para determinar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas; también es cierto que, de las constancias que obran en autos como las certificaciones y entrevistas realizadas en sitio con motivo de las mismas, así como de lo referido expresamente por la autoridad responsable, no se desprende indicio mínimo alguno que, bajo un nivel de estudio preliminar, justificara la carga impuesta al actor, consistente en el retiro de las bardas objeto de este procedimiento.

En ese sentido, en el acto impugnado se limitó a referir que, resultaba dable atribuir los efectos jurídicos de la medida cautelar, toda vez que la propaganda denunciada guarda estrecha relación y vínculo con el actor (sic); ello, sin que la autoridad motivara de manera objetiva y reforzada dicha afirmación, sobre todo considerando que tales manifestaciones devienen impropias en la etapa en la que se encuentra el procedimiento en cuestión, lo que en todo caso, deberá ser determinado en el estudio de fondo que conforme a derecho corresponda.

Adicionalmente, si la medida cautelar solicitada fue impuesta al aquí promovente, por el presunto posicionamiento ante la ciudadanía con el cual podía beneficiarse, se estima que dicho argumento deviene insuficiente



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

para justificar dicha determinación; debido a que, el análisis del posible beneficio está ligado con la posible responsabilidad denunciada, lo cual es un elemento que corresponde al pronunciamiento de fondo y no así a la etapa cautelar.

Es decir, el posible beneficio obtenido por una conducta ilícita sólo puede determinarse una vez que se acredite plena y eficazmente la ilicitud de dicha conducta; por lo que, imponer una carga en fase cautelar derivada de un supuesto beneficio, aun no analizado en dicha etapa, **implica una medida desproporcionada y un prejuzgamiento sobre la actualización de las conductas denunciadas.**

De ahí que, afirmar la existencia de un beneficio conlleva al reconocimiento previo de que las pintas denunciadas constituyen propaganda electoral en favor del sujeto denunciado, aquí actor, lo cual no corresponde en la etapa cautelar en donde el análisis respectivo es superficial, provisional y no definitivo¹¹.

Asimismo, en la jurisprudencia 8/2025¹², de rubro "*RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA A UNA CANDIDATURA ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR*", se establece que para atribuir responsabilidad indirecta es indispensable que se acredite de manera fehaciente que la candidatura tuvo conocimiento del acto infractor; por lo que, no es suficiente afirmar que la propaganda derivada de una supuesta infracción le reporta un supuesto beneficio y, con ello, considerar que se le puede atribuir la responsabilidad por el ilícito; esto, porque el beneficio que la propaganda electoral le puede reportar a una candidatura o un ciudadano, como es el caso, no es el único criterio que se debe tomar en cuenta al determinar la responsabilidad de un sujeto obligado.

Lo anterior, confirma que el análisis de un beneficio o posible beneficio se encuentra íntimamente relacionado con el estudio de responsabilidad y el acreditamiento fehaciente de la conducta denunciada; es decir, acreditar en primera instancia cuál es el supuesto beneficio y con qué objeto; por lo que, su determinación corresponde al análisis de fondo y no a la materia cautelar.

De ahí que, al tratarse del análisis de la implementación de un mecanismo de prevención, la autoridad se encontraba constreñida a analizar si era procedente la adopción de las medidas que tendieran a disipar la

¹¹ Véase la sentencia SUP-REP-22/2025.

¹² Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Visible en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



continuación de las conductas denunciadas que se consideraban presuntamente ilícitas y no así (a partir de establecer un probable beneficio), al afirmar que los hechos, actos y acciones infractoras pueden *ser atribuibles al denunciado Alfonso Sánchez García*, vulnerando de esta forma, los principios de legalidad y presunción de inocencia, consagrados en los artículos 14 y 20 de la Constitución Federal¹³.

Lo anterior, también encuentra sustento en la jurisprudencia 99/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴, que establece que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico, dado que en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida.

En consecuencia, toda vez que, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador, resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

En este contexto, es dable destacar que, para el dictado de las medidas cautelares, efectivamente, no es relevante quién contrató la pinta de la barda, sino detener o prevenir daños irreparables a los principios constitucionales en la materia electoral; por lo que, para definir quién debe atender las medidas cautelares, se tienen que considerar todos los contextos de los hechos denunciados¹⁵.

De ahí que, para este órgano jurisdiccional los razonamientos expuestos en la resolución que se recurre resultan insuficientes. Esto, no obstante que en el acuerdo impugnado se refiere que las bardas denunciadas podrían relacionarse presuntamente con el proceso electoral que tendrá verificativo

¹³ Rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONCERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES." Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60.

¹⁴ Rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO". Visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565.

¹⁵ Criterio sostenido al resolver los expedientes SUP-REP-457/2023 y SUP-REP-508/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

el próximo año (2027), lo cual *justificaría la emisión de las medidas cautelares e imposición del cumplimiento al actor*; lo cierto es que, no se justificó ni de manera indiciaria la vinculación del denunciado, con los hechos objeto de denuncia ni tampoco se precisaron las razones por las cuales se estimó que las bardas denunciadas se relacionaban con dicho proceso electoral, siendo que de forma preliminar y atendiendo la fase cautelar, no se advierte indicio alguno que las bardas en cuestión se relacionen con dicha circunstancia o con algún proceso interno propio de la vida interna de algún partido político.

De ahí que, adicionalmente debe considerarse que la ejecución de la medida cautelar que se conceda debe dirigirse a quien tenga control material o jurídico de la conducta que deba desplegarse para la materialización de lo ordenado; esto es, que tenga capacidad real de cumplimiento y pueda impedir la afectación al bien jurídico que se pretende tutelar¹⁶.

Por lo que, para efecto de que la autoridad electoral cuente con información suficiente que arroje la existencia o probabilidad alta, real y objetiva de que las medidas cautelares se llevaran a cabo y no la mera posibilidad de que así suceda, se estima que la misma tuvo a su alcance otras opciones que no transgredían derechos humanos por la imposición de una medida injustificada.

En otros casos, incluso se ha optado por la colaboración interinstitucional, vinculando a otras autoridades o instituciones al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por los organismos públicos locales electorales, conforme lo dispuesto en el segundo y tercer párrafo del artículo 5 de la LIPEET, el cual impone a los tres órdenes de gobierno - *federal, estatal y municipal*- el deber de prestar la colaboración para el adecuado desempeño de las funciones del ITE; lo cual, al tener la facultad y capacidad real de implementar los mecanismos que tiene a su alcance, no constituye una extralimitación de potestades sin sustento legal¹⁷.

Por el contrario, atiende a una medida razonable que busca garantizar la eficacia material de las medidas cautelares en estricto apego al principio de legalidad, haciendo uso de los mecanismos de colaboración que la propia ley prevé para asegurar que los principios constitucionales de equidad y certeza no se vean vulnerados por la permanencia de la promoción personalizada preliminarmente acreditada.

¹⁶ Véase SUP-REP/111/2022 y Acumulado.

¹⁷ Criterio orientador sostenido al resolver el expediente SX-JG-43/2026.



Entonces, si en el caso concreto, no era posible atribuir, ni siquiera de forma indiciaria la autoría de las bardas denunciadas, la autoridad no debió vincular directamente al ciudadano denunciado a la ejecución de las medidas cautelares, sino que, tuvo que allegarse de las opciones idóneas para cumplir con el fin legítimo de las medidas cautelares, esto es, evitar la producción de daños irreparables o la afectación a los principios rectores en materia electoral.

De esta forma, a pesar de que se estima correcta la adopción de la medida cautelar, se considera que, en el caso concreto y ante la inexistencia de elementos que acreditaran cautelarmente la autoría de la comisión de la conducta, fue incorrecto imponerle de manera injustificada y desproporcional al promovente la obligación de retirar las bardas objeto del procedimiento respectivo. De ahí que, se estima que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación.

Finalmente, respecto a que el actor aduce la vulneración al principio de tipicidad, toda vez que es omiso en precisar las razones jurídicas por las cuales considera que se vulnera; además de que, considerando lo establecido en la Jurisprudencia 30/2024¹⁸ de rubro "*PRINCIPIO DE TIPICIDAD. SU EXPRESIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL*", este Tribunal estima que se cumple dicho principio, ya que la conducta denunciada está expresamente prevista en la ley, independientemente de cómo la autoridad responsable califique de fondo la infracción.

Es así como, por todo lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que los agravios formulados por el actor resultan **fundados y suficientes para modificar la resolución impugnada**, en lo que respecta al punto resolutivo cuarto del acuerdo objeto de controversia.

Ante ello, si bien lo ordinario sería ordenar a la autoridad responsable que emita una nueva determinación en la que atienda las consideraciones expuestas, a ningún fin práctico llevaría ordenar dicha circunstancia, debido a que, en este caso en particular, las bardas objeto de pronunciamiento, han sido blanqueadas.

Se arriba a tal conclusión, debido a que de las constancias que fueron remitidas por el propio actor, se advierte que él mismo, en su carácter de denunciado en dicho procedimiento sancionador realizó diversas acciones a efecto de dar cumplimiento a las medidas cautelares que le fueron

¹⁸ Consultable en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 17, Número 29, 2024, páginas 119 y 120.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

impuestas; pintas de bardas de las cuales, se ha pronunciado este Tribunal en este apartado.

En ese sentido, resulta evidente que el fin de las medidas cautelares ha quedado satisfecho, al haberse adoptado las acciones necesarias para cesar los efectos de la conducta denunciada.

En consecuencia, de lo antes citado se deriva en que los motivos de disenso resultan **inoperantes en sus efectos**, para restituir al actor el derecho que le fue vulnerado.

4.3 Agravio c).

Respecto del agravio identificado con el inciso c), el actor sostiene, esencialmente, que la autoridad responsable vulneró los principios de legalidad, seguridad jurídica, congruencia, proporcionalidad y debido proceso, al ampliar indebidamente la materia de la denuncia y ejercer de manera excesiva sus facultades de investigación.

Refiere que, con motivo de las diligencias de verificación practicadas, la autoridad responsable incorporó de oficio hechos y propaganda que no formaban parte de la denuncia inicial, construyendo una nueva materia controvertida sin que existiera denuncia respecto de tales hallazgos. A partir de ello, extendió los efectos de las medidas cautelares a bardas y demás elementos de propaganda no denunciados originalmente, imponiéndole una carga excesiva y desproporcionada respecto de hechos ajenos a la controversia inicialmente planteada.

Asimismo, afirma que dicha actuación vulneró su derecho de defensa, al impedirle controvertir de manera individual los nuevos hallazgos incorporados al procedimiento; por lo que, solicita se dejen sin efectos todas las consecuencias jurídicas derivadas de esa indebida ampliación.

Al respecto, este Tribunal estima que le asiste la razón al promovente; lo anterior, porque si bien la autoridad responsable cuenta con facultades para realizar una investigación seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, así como para allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes y ordenar las diligencias necesarias para verificar la certeza de los hechos denunciados, conforme el artículo 379 de la LIPEET, el ejercicio de dichas atribuciones no es irrestricto, sino que debe sujetarse a los principios de legalidad, congruencia, **debida fundamentación y motivación**, así como al respeto de los derechos de audiencia y defensa de las partes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Dicha disposición, también establece que una vez que la Comisión de Quejas y Denuncias tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general, para evitar que se dificulte la investigación. En todo caso, se podrá ordenar como medida cautelar el retiro de circulación o publicación del acto, documento, artículo, reportaje, imagen o cualquier otro semejante, motivo de la denuncia o queja.

En ese mismo sentido, los artículos 3 y 18 del Reglamento de la Oficialía Electoral del ITE facultan a dicha autoridad para certificar actos o hechos vinculados con la materia electoral. De esta manera, esa atribución tiene por finalidad documentar objetivamente los hechos denunciados.

En el caso concreto, mediante acuerdo de veintiséis de febrero, la CQyD del ITE ordenó la certificación de las bardas y espectaculares denunciados y dispuso que, si durante el desarrollo de la diligencia se advertía la existencia de nuevas bardas o anuncios espectaculares, estos también fueran certificados. En cumplimiento a dicha determinación, la Oficialía Electoral hizo constar la existencia de veinte bardas adicionales y una lona.

No obstante, si bien la autoridad responsable estaba facultada para ordenar la certificación de propaganda adicional y la Oficialía Electoral cuenta con fe pública para hacer constar los hechos que percibe directamente, ello no representa que la autoridad pueda incumplir con el deber constitucional de fundar y motivar debidamente sus determinaciones.

En el caso concreto, la orden emitida se formuló en términos genéricos, al disponer que se certificara cualquier propaganda adicional localizada durante la diligencia, **sin justificar los motivos** por los cuales tales hallazgos debían estimarse comprendidos dentro de la línea de investigación de los hechos denunciados.

Asimismo, la propia acta circunstanciada tampoco permite advertir con claridad que las veinte bardas y la lona adicionales hubieran sido localizadas precisamente en el desarrollo de la ruta de verificación de la propaganda denunciada, lo que impedía incorporarlas, sin una motivación reforzada, como sustento de la medida cautelar.

En relación a ello, se destaca que las facultades de investigación tienen como propósito esclarecer los hechos sometidos al conocimiento de la autoridad y robustecer el caudal probatorio respecto de estos. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 63/2002, de rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBEN



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

*PRIVILEGIARSE LAS DILIGENCIAS QUE NO AFECTEN A LOS GOBERNADOS*¹⁹, en la que la Sala Superior del TEPJF sostuvo que las amplias facultades de investigación de la autoridad administrativa sancionadora encuentran como límite el respeto a los derechos fundamentales de los gobernados; por lo que, toda actuación que incida en su esfera jurídica debe encontrarse debidamente fundada y motivada, justificando las razones que hagan necesaria dicha afectación.

Al respecto, es importante resaltar que en términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución general, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.

Esto es, la **fundamentación** consiste en señalar los preceptos jurídicos que sustentan la determinación, y la **motivación** implica expresar las razones y circunstancias particulares que justifican su emisión.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable debió justificar en el acuerdo impugnado, su determinación de incluir en su pronunciamiento las veinte bardas y la lona advertidas durante la diligencia de certificación de mérito, lo cual no sucedió, ya que solo se limitó referir que se había ordenado en la diligencia respectiva, que si de los traslados con motivo de las certificaciones de las bardas y anuncios espectaculares denunciados, se advertía nueva bardas, se procediera a su certificación.

En virtud de lo expuesto, este Tribunal concluye que en este caso en particular, resulta **fundado** el agravio y **suficiente para modificar** el acuerdo impugnado, debido a que, si bien la autoridad responsable ejerció sus facultades de investigación al certificar los hallazgos advertidos durante la diligencia, en el caso particular, **no fundó ni motivó** su actuar al imponer medidas cautelares sobre hechos adicionales a los que fueron objeto del escrito de denuncia.

A pesar de lo anterior, se concluye que el motivo de disenso a la postre deviene **inoperante** para restituir el derecho vulnerado al promovente, dado que de las constancias que obran en el expediente se advierte que las medidas cautelares decretadas por la autoridad responsable fueron materialmente cumplidas, al haberse retirado la propaganda cuya remoción fue ordenada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

¹⁹ Visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 52 y 53.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

RESUELVE

PRIMERO. Se declaran **fundados y suficientes** los agravios expuestos, para modificar el punto cuarto del acuerdo impugnado, en términos del último considerando de esta resolución.

SEGUNDO. Se declaran **inoperantes** los motivos de disenso planteados, para restituir al actor en el derecho que se considera vulnerado, por las razones precisadas en la presente resolución.

Finalmente, con fundamento en los artículos 59, 64 y 65 de la Ley de Medios; **notifíquese:** al **actor** en el correo electrónico autorizado para tal efecto²⁰ y mediante cédula que se fije en los estrados físicos y electrónicos de este órgano jurisdiccional; a la **autoridad responsable** mediante oficio en su domicilio oficial; y a todo **aquel que tenga interés** mediante cédula que se fije en los estrados físicos y electrónicos de este Tribunal.

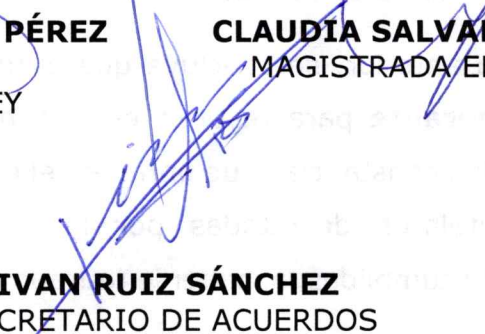
En su oportunidad, agréguese a los autos las constancias de notificación correspondientes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por **mayoría** de votos de los Magistrados Esther Terova Cote y Ángel Magdiel Benitez Pérez, con el voto en contra de la Magistrada Claudia Salvador Ángel, quien formula voto particular, ante el Secretario de Acuerdos por Ministerio de Ley, quien autoriza y da fe.


ESTHER TEROVA COTE
MAGISTRADA PRESIDENTA


ÁNGEL MAGDIEL BENITEZ PÉREZ
MAGISTRADO
POR MINISTERIO DE LEY


CLAUDIA SALVADOR ÁNGEL
MAGISTRADA ELECTORAL


IVAN RUIZ SÁNCHEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS
POR MINISTERIO DE LEY

²⁰ Autorizado mediante proveído de fecha diecisiete de junio.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Voto particular que emite la magistrada Claudia Salvador Ángel respecto de la sentencia aprobada en el expediente TET-JE-70/2026¹

En sesión pública de 5 de agosto del año en curso se aprobó el proyecto correspondiente al juicio electoral 70 del 2026. En la sesión me pronuncié en contra y anuncié la emisión de un voto particular.

No comparto las razones ni el sentido del proyecto por las siguientes razones esenciales: estimo que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) actuó correctamente al apoyarse en el denunciado en el procedimiento sancionador de origen para retirar, blanquear o borrar la propaganda denunciada; no es correcta la determinación de que el ITE debió analizar los deslindes, lo cual contradice lo resuelto por este Tribunal en el juicio de clave *TET-JE-051/2026*; tampoco estimo que sea correcto establecer que el ITE actuó indebidamente al incorporar en la etapa de investigación nuevas pruebas relacionadas con hechos que se ajustan a la infracción denunciada.

A. Decisión de la mayoría.

La sentencia del expediente *TET-JE-070/2026*, dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET) el 5 de agosto de 2026 por mayoría, resolvió la impugnación presentada por Alfonso Sánchez García contra la adopción de medidas cautelares ordenadas por el ITE mediante el Acuerdo *ITE-CG-27/2026*.

1. Contexto y acto impugnado

El asunto se originó a partir de una queja presentada por un ciudadano debido a la presunta colocación de propaganda electoral (42 bardas y 2 espectaculares) que posicionaba de manera anticipada a Alfonso Sánchez García. El Consejo General del ITE, mediante el acuerdo *ITE-CG-27/2026*, declaró procedente la adopción de medidas cautelares, ordenando el retiro de dicha propaganda, incluyendo 20 bardas adicionales localizadas de oficio por la autoridad administrativa durante las diligencias de certificación.

2. Agravios expuestos por el actor

El promovente fundamentó su demanda en cuatro puntos principales:

¹ Con fundamento en el artículo 16, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Falta de nexo causal: Alegó que no existían elementos objetivos que lo vincularan con la contratación o la pinta de las bardas.

Omisión de análisis de deslindes: Sostuvo que la autoridad no valoró sus escritos donde negaba la autoría de los hechos.

Ampliación indebida de la materia: Cuestionó que el ITE incorporara de oficio propaganda no denunciada originalmente.

Violación a la presunción de inocencia: Consideró que se le impuso una carga desproporcionada basada en un supuesto "beneficio" no probado.

3. Análisis jurídico del proyecto aprobado por la mayoría del Pleno del Tribunal

La mayoría determinó que los agravios son fundados en los siguientes aspectos:

Deficiencia en el análisis de deslindes: Se concluyó que el ITE realizó una interpretación restrictiva al no analizar, ni siquiera de forma preliminar o indiciaria, los escritos de deslinde del actor en la etapa cautelar.

Estándar de responsabilidad incorrecto: Se calificó de incongruente que el ITE admitiera no tener datos sobre la autoría y, aun así, atribuyera los hechos al actor basándose en un "probable beneficio". Se precisó que el análisis del beneficio económico o político es materia del fondo del asunto y no de las medidas cautelares. En tales condiciones, se determinó que el ITE no debió vincular al denunciado a retirar la propaganda, sino auxiliarse de otros entes estatales mediante colaboración institucional, para la ejecución de la medida cautelar aprobada.

Exceso de facultades de investigación: Se confirmó que el ITE excedió sus atribuciones al incluir 20 bardas que no formaban parte de la denuncia inicial sin una debida justificación o ampliación de la queja, vulnerando el derecho de defensa del denunciado.

4. Sentido de la Resolución: Los agravios se declararon inoperantes para revocar el acuerdo. Esto se debió a que el propio actor informó durante el juicio que ya había procedido al blanqueado de las bardas para cumplir con el mandato del ITE.

Al tratarse de actos consumados, la finalidad de las medidas cautelares, consistente en hacer cesar los efectos de la conducta denunciada, ya se



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

había cumplido materialmente, por lo que revocar el acuerdo no produciría ningún efecto jurídico útil o restitutorio para el promovente.

B) Motivos del disenso.

1. Determinación de vincular al denunciado para el retiro de la propaganda.

Esta autoridad considera que la medida cautelar consistente en ordenar el retiro de la propaganda denunciada puede válidamente dirigirse al denunciado, sin que ello implique un pronunciamiento anticipado sobre su responsabilidad administrativa ni sobre la acreditación de la infracción denunciada.

Lo anterior, porque la naturaleza jurídica de las medidas cautelares difiere sustancialmente de la resolución de fondo del procedimiento especial sancionador.

En efecto, conforme a la doctrina desarrollada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las medidas cautelares constituyen mecanismos de tutela preventiva cuya finalidad consiste en preservar la materia del procedimiento y evitar la consumación o la continuación de posibles afectaciones a los principios constitucionales que rigen la función electoral, razón por la cual su emisión únicamente exige un examen preliminar sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin que ello implique un pronunciamiento definitivo respecto de la existencia de la infracción o de la responsabilidad de las personas denunciadas.

En consecuencia, en sede cautelar no existe la obligación de demostrar, con el mismo estándar probatorio exigible para resolver el fondo del asunto, que el denunciado contrató, financió, ordenó o ejecutó materialmente la colocación de la propaganda objeto de la controversia.

Exigir dicho estándar en la etapa cautelar equivaldría, en los hechos, a trasladar al acuerdo precautorio el análisis propio de la sentencia definitiva, desnaturalizando completamente la función preventiva que constitucional y legalmente corresponde a esta clase de providencias.

En ese sentido, el objeto de la medida cautelar no consiste en declarar responsable a la persona denunciada, sino exclusivamente en identificar a la persona que, conforme a los elementos disponibles al momento de emitir la determinación, se encuentra objetivamente vinculada con los hechos



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

denunciados y, por ende, en mejor posibilidad de contribuir eficazmente al cese de la situación potencialmente antijurídica.

En el caso concreto, de las constancias del expediente se desprende, de manera preliminar, que la propaganda denunciada presenta elementos uniformes y sistemáticos que permiten identificar de manera inmediata a una persona determinada.

En efecto, la totalidad de las bardas, lonas y espectaculares contienen referencias expresas a "Alfonso Sánchez", utilizando expresiones homogéneas y reiteradas como "Va con él" y "Y él es Alfonso Sánchez", sin que exista referencia alguna a otra persona física, organización social o ente diverso que pudiera razonablemente ser identificado como destinatario del mensaje.

Así, con independencia de quién haya contratado, financiado o ejecutado materialmente dicha propaganda, cuestión que debe ser objeto del estudio de fondo, existe una vinculación objetiva e inmediata entre el contenido del mensaje y la persona del denunciado.

Precisamente esa vinculación objetiva es la que justifica, en sede cautelar, dirigir hacia dicha persona la obligación provisional de desplegar las acciones razonablemente necesarias para procurar el cese de los efectos de la propaganda.

Debe enfatizarse que esta obligación no deriva de una presunción de responsabilidad, sino de una consideración distinta: el denunciado es la persona respecto de la cual la propaganda genera sus efectos comunicativos y, por tanto, quien objetivamente se encuentra en mejor posición para realizar gestiones encaminadas a interrumpir su difusión.

Esta conclusión encuentra sustento en el principio de eficacia que rige la adopción de medidas cautelares.

En efecto, toda medida cautelar debe ser idónea para alcanzar el fin constitucional que persigue.

Si la autoridad únicamente dirigiera la orden a personas cuya identidad se desconoce o cuya localización resulta incierta, como podrían ser quienes materialmente pintaron las bardas, financiaron los anuncios o contrataron los espectaculares, la medida perdería eficacia práctica, pues quedaría condicionada a una investigación que, precisamente, constituye el objeto del procedimiento principal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Por el contrario, vincular provisionalmente a quien aparece de manera directa e inequívoca como la persona identificada en la propaganda constituye la alternativa que permite maximizar la efectividad de la tutela preventiva, sin prejuzgar su responsabilidad.

No pasa inadvertido que el denunciado sostiene no haber ordenado ni financiado la propaganda.

Sin embargo, dicho planteamiento constituye precisamente una cuestión que deberá resolverse al dictarse la resolución de fondo, una vez desahogadas todas las diligencias probatorias.

Aceptar ese argumento como obstáculo absoluto para la emisión de la medida cautelar implicaría supeditar la tutela preventiva a la previa acreditación de la responsabilidad administrativa, haciendo prácticamente imposible la adopción de medidas oportunas en aquellos casos en que, por su propia naturaleza, la autoría material de la propaganda resulta inicialmente desconocida.

Por otra parte, la obligación impuesta al denunciado no debe entenderse como una carga absoluta ni de resultado.

La medida cautelar no exige que el denunciado retire personalmente cada uno de los elementos propagandísticos, sino que despliegue todas aquellas acciones razonablemente exigibles dentro de su esfera jurídica para procurar la eliminación y, en su caso, el cese de la difusión.

Consecuentemente, la obligación impuesta constituye una obligación de diligencia y de colaboración con la autoridad electoral, mas no una obligación de resultado absoluto.

Esta interpretación armoniza con los principios de proporcionalidad y mínima intervención, pues evita imponer al denunciado una carga imposible de cumplir y, al mismo tiempo, garantiza que la medida cautelar conserve la eficacia necesaria para preservar la materia del procedimiento.

Sobre tales bases, estimo que, en las condiciones de este tipo de asuntos, no es adecuado establecer que se pueda vincular a autoridades estatales, como los ayuntamientos, para retirar, borrar o blanquear posible propaganda objeto de una medida cautelar. Esto, pues, ello supondría imponer gasto de recursos públicos al Estado e introduciría un riesgo alto de incentivar a que aumentara la cantidad de propaganda en el entendido de que, en cualquier caso, el Estado tendría que proceder a su retiro sin



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

posibilidad de acudir a otras opciones mejor ponderadas, como la ya señalada.

En ese sentido, debe precisarse que la presente determinación no implica afirmar que el denunciado sea autor de la propaganda, que hubiera dispuesto recursos para su elaboración o que exista responsabilidad administrativa de su parte.

Tales cuestiones corresponden exclusivamente al estudio de fondo y deberán resolverse una vez concluida la investigación.

La presente vinculación únicamente responde a la necesidad de hacer efectiva la tutela preventiva mediante la participación de la persona que, conforme a una valoración preliminar y objetiva de los elementos disponibles, se encuentra en mejor posición para coadyuvar al cumplimiento de la medida cautelar y evitar la continuación de los efectos derivados de la difusión de la propaganda denunciada.

2. Análisis de los deslindes en sede cautelar para analizar la vinculación con el denunciado para retirar la propaganda.

En el proyecto aprobado por la mayoría se establece que, en el caso concreto, el ITE debió analizar los deslindes del denunciado antes de vincularlo al retiro de la propaganda.

No comparto la determinación de referencia porque se contradice con lo resuelto en la sentencia dictada dentro del expediente *TET-JE-051/2026*, en la que se impugnó la omisión por parte del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones de pronunciarse sobre la solicitud de medidas cautelares dentro de un procedimiento en el que se denunció la misma infracción y los mismos hechos de la misma naturaleza atribuidos al mismo denunciado que en el asunto que se nos está sometiendo a nuestra consideración.

En dicha sentencia, se le ordenó al Consejo General del ITE que, al momento de emitir el acuerdo en el que se pronunciara sobre la solicitud de adopción de medidas cautelares, debía observar, de manera orientativa y no limitativa, diversos parámetros, entre los cuales, se establecieron los siguientes:

Se debía tomar en cuenta que, al momento de la emisión de una medida cautelar, su procedencia no se encuentra condicionada a la acreditación plena de la autoría o responsabilidad de la persona denunciada respecto de



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

la colocación, contratación, financiamiento o elaboración de la propaganda objeto de denuncia.

En ese sentido, la determinación relativa a la adopción de medidas cautelares responde a parámetros distintos de aquellos que rigen el estudio de fondo de los procedimientos sancionadores, pues, en sede cautelar únicamente debe realizarse una valoración preliminar sobre la posible ilicitud de los hechos denunciados y la necesidad de evitar que sus efectos continúen produciéndose.

Ello, porque atendiendo a la línea jurisprudencial de la Sala Superior, tratándose de propaganda difundida en bardas, lonas o espectaculares, basta con que existan indicios suficientes de su difusión para que la autoridad electoral pueda efectuar un análisis preliminar de su contenido y determinar, bajo la apariencia del buen derecho, si procede ordenar su suspensión o retiro, sin que sea necesario identificar plenamente todos los sitios donde se encuentra colocada la propaganda **ni agotar el análisis relativo a la responsabilidad de las personas denunciadas.**

Además, respecto a la existencia de escritos de deslinde, se mencionó que, conforme a criterios adoptados por la Sala Superior, para el dictado de medidas cautelares, la acreditación de la responsabilidad y la valoración de los escritos de deslinde son cuestiones que no corresponden a esta etapa, ya que ello corresponde a la atribución de la infracción y, por lo tanto, al análisis de fondo de la controversia.

De ese modo, no es necesario que la autoridad responsable acredite fehacientemente la responsabilidad ni que se valoren los escritos de deslinde al momento del dictado de las medidas cautelares, ya que dicha cuestión corresponde al análisis de fondo del procedimiento y la procedencia de las medidas cautelares a su cargo se basó en que la propaganda, desde una perspectiva preliminar, les beneficiaba directamente.

En ese sentido, **los escritos de deslinde únicamente pueden ser tomados en cuenta al dictarse la medida cautelar si el sujeto denunciado señala que ha retirado o eliminado la propaganda denunciada, pues ello sí impactaría en la procedencia o no de la medida cautelar, ya que, de acreditarse que la propaganda objeto de la denuncia ya no existe, a ningún fin práctico llevaría emitir algún tipo de medida cautelar que ordene su retiro.**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

En ese sentido, en la sentencia aprobada por la mayoría, se adopta un criterio totalmente contrario a lo ya votado y aprobado por el Pleno del TET, puesto que, en la sentencia, se menciona lo siguiente:

En este orden de ideas, es importante precisar que las medidas cautelares tienen una naturaleza preventiva, cuya finalidad es evitar la producción de daños irreparables o la afectación a los principios rectores en materia electoral, sin que en esta etapa sea dable realizar pronunciamientos definitivos sobre la responsabilidad de los sujetos denunciados.

Sin embargo, esta autoridad considera que sí debe exigirse a la autoridad responsable que, al dictar medidas cautelares pondere la existencia de escritos de deslindes presentados de manera oportuna y/o preliminar, sin que ello implique anticipar indebidamente el estudio de la controversia, desnaturalizando la función de la tutela cautelar. Esto, con la finalidad de evitar la imposición de medidas desproporcionadas que, de resultar en la no responsabilidad de la infracción denunciada, habrán de resultar lesivas en la esfera jurídica del denunciado.

Bajo esa lógica, se considera que existió una omisión respecto de los escritos de deslinde presentados con la finalidad de deslindarse de responsabilidad, al no considerarse los mismos bajo un análisis preliminar propio de fase cautelar, lo cual resuelta suficiente para determinar que no estudió los elementos indiciarios a su alcance y suficientes y, aun así, determinó atribuir la autoría de la pinta de bardas a la parte actora, con lo que no se justificó razonablemente la medida adoptada, de ahí lo fundado del agravio.

No comparto tales consideraciones, pues, como anticipé, esto sería ir en contra de lo que previamente ya ha sido aprobado por este Tribunal; además, realizar este tipo de análisis al momento de la adopción de medidas cautelares implicaría un pronunciamiento del fondo del asunto, pues es en dicha etapa donde se analiza la autoría de la propaganda denunciada y la posible responsabilidad de los sujetos denunciados.

3. Incorporación de hechos en la etapa de investigación.

Desde mi perspectiva, fue correcto que el ITE considerara propaganda certificada adicional a la aportada por el denunciado. Esto porque la autoridad electoral en el procedimiento ordinario sancionador tiene amplias facultades para investigar y allegarse de pruebas relacionadas con la



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

infracción denunciada. Es decir, la autoridad electoral no debe limitarse a las pruebas aportadas por quien denuncia, sino precisamente, la naturaleza del procedimiento sancionador le permite y le exige realizar diligencias que aseguren razonablemente que la decisión que se tome se base en una investigación exhaustiva que incorpore más y mejores pruebas.

La autoridad electoral incorporó elementos probatorios de la misma naturaleza y especie que los aportados por el denunciado y que, en su caso, constituirían las mismas infracciones denunciadas y por las que se inició el procedimiento ordinario sancionador.

El ITE no se excedió en sus facultades, pues la propaganda ilícita incorporada en la etapa de investigación encuadra en la infracción denunciada y aporta mayores elementos para resolver el asunto con bases de mayor calidad. En ese sentido, establecer que el ITE debió iniciar otro procedimiento sancionador con los hallazgos posteriores, fracciona los posibles hechos ilícitos y va en contra del estudio exhaustivo e integral que ameritan los ilícitos electorales, como el de que se trata.

Es importante destacar que, en los procedimientos ordinarios sancionadores, la autoridad administrativa tiene facultades de investigación más amplias que en los procedimientos especiales sancionadores. Esto, en el entendido de que, en el procedimiento especial sancionador, la carga probatoria es más intensa para la persona denunciante e incluso en esos casos es posible realizar investigaciones. El estándar que se fija en el proyecto se asemeja más a un medio de impugnación, lo que desnaturaliza y despoja de eficacia a los procedimientos ordinarios sancionadores en los que es de interés público que la autoridad electoral despliegue todas sus capacidades para garantizar una investigación exhaustiva que permita integrar expedientes que proporcionen los mayores elementos para el dictado de resoluciones lo más cercanas a la realidad de lo ocurrido.

Además, la incorporación de los elementos de prueba de referencia no causa una afectación al denunciado en la fase en que se dictaron las medidas cautelares, pues estas se emiten con lo que existe en el expediente en ese momento, sin necesidad de otorgar el derecho de audiencia de la persona denunciada, aspecto que se encuentra garantizado con la posibilidad de impugnar la medida y con el emplazamiento que, en su caso, se realice con posterioridad. Esto porque las medidas cautelares tienen como objetivo evitar que se siga generando la posible afectación de derechos o mantener la materia del procedimiento para asegurar que se



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

emita una resolución de fondo, dejando para un momento posterior y oportuno la continuación del procedimiento en que se garanticen los derechos de audiencia y defensa de las personas denunciadas.



Claudia Salvador Ángel

Magistrada Titular de la Tercera Ponencia
del Tribunal Electoral de Tlaxcala

