



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: JE/060/2026.

PROMOVENTE: ERIKC SÁNCHEZ CÓRDOVA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DE QUINTANA ROO.

TERCERO INTERESADO:
EUGENIO SEGURA VÁZQUEZ.

MAGISTRADO PONENTE: SERGIO
AVILÉS DEMENEGHI.

SECRETARIADO: GUILLERMO
HERNÁNDEZ CRUZ Y GRECIA
JASSURY URIBE OCHOA.

Chetumal, Quintana Roo, a catorce de septiembre de dos mil veintiséis¹.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por Erikc Sánchez Córdova, a fin de controvertir el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-058/2026, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/130/2026 y su acumulado IEQROO/POS/131/2026.

GLOSARIO

Acuerdo Impugnado	Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-058/2026 de rubro “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINA RESPECTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN EL EXPEDIENTE REGISTRADO BAJO EL NÚMERO IEQROO/POS/130/2026 Y SU ACUMULADO IEQROO/POS/131/2026”.
--------------------------	--

¹En lo subsecuente, en las fechas en donde no se señale el año, se entenderá que corresponden al año dos mil veintiséis.

Autoridad Responsable/Comisión	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral de Quintana Roo.
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo.
Dirección Jurídica	Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo.
JE	Juicio Electoral
Instituto	Instituto Electoral de Quintana Roo.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.
Ley de Medios	Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Parte actora/Actor/recurrente	Erik Sánchez Córdova.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz.
Tribunal	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal determina **confirmar, por razones distintas y adicionales**, el Acuerdo impugnado, porque del análisis preliminar e integral de las bardas denunciadas no se advierte un contenido electoral explícito o inequívocamente equivalente, ni indicios suficientes de promoción

personalizada, utilización de recursos públicos o un riesgo objetivo de reiteración que justifique la adopción de medidas cautelares.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. El contexto

1. De lo narrado por la parte actora, y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:
2. **Quejas.** El veintisiete de julio, Erikc Sánchez Córdova presentó dos quejas ante la Dirección Jurídica en contra de Eugenio Segura Vázquez, senador de la República por Quintana Roo, por la posible promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña, con motivo de diversas bardas con la expresión “GINO” y la imagen de un puño.
3. **Registro y acumulación.** Las quejas fueron registradas con las claves IEQROO/POS/130/2026 e IEQROO/POS/131/2026; esta última se acumuló a la primera. En ellas se denunciaron cuarenta y cuatro bardas ubicadas en Benito Juárez y cuarenta y seis en Playa del Carmen.
4. **Solicitud de medidas cautelares.** En ambos escritos, la parte actora solicitó el retiro de las bardas y, como tutela preventiva, que se ordenara al denunciado abstenerse de realizar conductas similares.
5. **Inspecciones.** Los días veintinueve y treinta de julio, personal del Instituto inspeccionó los domicilios señalados y constató la existencia de noventa bardas: cuarenta y cuatro en Benito Juárez y cuarenta y seis en Playa del Carmen.
6. **Acuerdo impugnado.** El siete de agosto, la Comisión emitió el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-058/2026, por el que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas.

7. **Demanda.** Inconforme, el diecisiete de agosto, la parte actora promovió el presente juicio electoral ante la Comisión.
8. **Aviso de presentación.** El dieciocho de agosto, la Dirección Jurídica informó a este Tribunal sobre la presentación del medio de impugnación.

SEGUNDO. Trámite ante este Órgano Jurisdiccional

9. **Recepción y turno.** El veintiuno de agosto, se recibió la demanda y demás constancias del medio de impugnación. El veinticuatro siguiente, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente JE/060/2026 y turnarlo en estricto orden a la ponencia a su cargo, para los efectos legales conducentes.
10. **Instrucción.** El veintisiete de agosto, se admitió la demanda. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, por lo que el expediente quedó en estado de resolución.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia

11. Este Tribunal Electoral, ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un JE en el que se controvierte el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-058/2026, mediante el cual la Comisión declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/130/2026 y su acumulado IEQROO/POS/131/2026.
12. Lo o anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, fracciones II, párrafo octavo, y V, de la Constitución Local; 1, 2 y 5, fracción I, de la Ley de Medios; 1, 4, 6, 203, 206, 220, fracción I, y 221,

fracciones I y XI, de la Ley de Instituciones; 3 y 4, párrafo primero, del Reglamento Interno de este Tribunal; así como en el Acuerdo General de diez de enero de dos mil veintidós, relativo a la denominación de los medios de impugnación que no admitan ser controvertidos mediante los juicios o recursos previstos en la Ley de Medios².

SEGUNDO. Causales de improcedencia

13. La autoridad responsable no hizo valer causal de improcedencia alguna y este Tribunal tampoco advierte, de oficio, la actualización de alguna de las previstas en el artículo 31 de la Ley de Medios. En consecuencia, procede realizar el estudio de fondo de la controversia.

TERCERO. Requisitos de procedencia

14. Conforme a lo precisado en el auto de admisión de veintisiete de agosto y del análisis definitivo realizado por este Tribunal, se estima que el presente juicio satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Medios.

CUARTO. Tercero interesado

15. Se reconoce a **Eugenio Segura Vázquez**, al cumplir los requisitos previstos en los artículos 33 y 34 de la Ley de Medios.
16. **Forma.** El escrito se presentó ante la Comisión, contiene el nombre y la firma autógrafa del compareciente, señala domicilio para recibir notificaciones y expresa las razones por las que se opone a la pretensión de la parte actora. Asimismo, ofreció las pruebas que estimó pertinentes.
17. **Oportunidad.** Se cumple este requisito, porque la publicitación del medio de impugnación transcurrió de las diez horas con treinta minutos del dieciocho de agosto a la misma hora del veintiuno siguiente.

²Consultable en https://www.teqroo.org.mx/2018/Estrados/2022/Enero/resolucion/11_9.pdf

18. En efecto, el escrito de comparecencia se presentó el veinte de agosto a las once horas con treinta y cinco minutos, por lo que resulta oportuno.
19. **Legitimación e interés incompatible.** Se satisfacen ambos requisitos, porque Eugenio Segura Vázquez comparece por propio derecho y en su calidad de parte denunciada en el procedimiento ordinario sancionador IEQROO/POS/130/2026 y su acumulado IEQROO/POS/131/2026. Además, cuenta con un interés incompatible con el de la parte actora, pues esta pretende que se revoque la determinación que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas en su contra, mientras que el compareciente solicita que dicha decisión subsista.

QUINTO. Suplencia de la queja

20. En el presente juicio opera la suplencia en la deficiencia de los agravios, siempre que éstos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos en la demanda.
21. La Sala Superior ha establecido que, para tener por configurado un agravio, es suficiente que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, esto es, la lesión que le ocasiona el acto impugnado y las razones que la sustentan, sin que resulte necesaria una formulación o estructura determinada³.
22. Asimismo, los motivos de inconformidad pueden encontrarse en cualquier parte del escrito inicial, por lo que la demanda debe analizarse integralmente para identificar la verdadera intención de quien promueve⁴.

³Jurisprudencia 3/2000, de rubro: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, página 5.

⁴Jurisprudencia 2/98, de rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 2, año 1998, páginas 11 y 12.

23. En consecuencia, este Tribunal analizará integralmente la demanda y suplirá la deficiencia de los agravios que puedan deducirse de los hechos y planteamientos expuestos por la parte actora.
24. Lo anterior no implica sustituirse en la voluntad de quien promueve, construir agravios inexistentes ni incorporar cuestiones ajenas a la controversia.

III. PLANTEAMIENTO DEL CASO

PRIMERO. Pretensión, causa de pedir y agravios

25. La **pretensión** de la parte actora consiste en que este Tribunal modifique el Acuerdo IEQROO/CQyD/A-MC-058/2026 y ordene a la Comisión emitir una nueva determinación en la que declare procedentes las medidas cautelares solicitadas en su integridad.
26. Asimismo, solicita que se determine que el deslinde presentado por Eugenio Segura Vázquez carece de eficacia jurídica y no rompe el nexo de imputación; se ordene el retiro o borrado inmediato de las bardas denunciadas y se vincule al denunciado al cumplimiento de esa medida.
27. Su **causa de pedir** se sustenta en que el acuerdo impugnado deriva de una valoración cautelar incompleta, fragmentada y jurídicamente insuficiente, basada en una interpretación restrictiva de la normativa aplicable. En su concepto, la Comisión trasladó exigencias propias del estudio de fondo al ámbito cautelar, omitió analizar integralmente la propaganda y valoró indebidamente el deslinde presentado por el denunciado.
28. Del análisis integral de la demanda se advierte que la parte actora formula **un agravio central, relacionado con la interpretación restrictiva de la normativa local y su incompatibilidad con la tutela preventiva**. Los planteamientos que integran ese agravio pueden sintetizarse de la manera siguiente:

29. **Indebida aplicación del estándar cautelar.** La parte actora sostiene que la Comisión desnaturalizó la finalidad preventiva de las medidas cautelares, porque exigió la acreditación plena de la infracción, la autoría y la responsabilidad del denunciado, cuando en esa etapa únicamente debía verificar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.
30. Señala que la adopción de una medida cautelar no implica prejuzgar sobre el fondo, pues se trata de una determinación provisional y reversible. Por ello, considera que la ausencia de certeza sobre la autoría de las bardas no impedía ordenar su retiro si existían indicios suficientes de una posible afectación a la equidad en la contienda.
31. Asimismo, aduce que la Comisión omitió valorar adecuadamente el peligro en la demora. En particular, sostiene que la permanencia física de noventa bardas en la vía pública prolonga diariamente el posicionamiento del denunciado; que su distribución en Benito Juárez y Playa del Carmen genera una exposición masiva, y que los efectos producidos en la percepción ciudadana no podrían restituirse una vez resuelto el procedimiento sancionador.
32. **Falta de un análisis integral y contextual de las bardas.** La parte actora afirma que la Comisión analizó de manera aislada y fragmentada los elementos de la propaganda, sin considerar su contenido, reiteración, contexto, distribución territorial y efecto conjunto en la ciudadanía.
33. Refiere que las noventa bardas comparten un mismo diseño y contienen el sobrenombre “GINO” y la imagen de un puño en alto. A su juicio, tales elementos no constituyen expresiones genéricas o neutrales, sino que identifican al senador Eugenio Segura Vázquez, particularmente porque algunas bardas incluyen la variante “GINO SEGURA” y el propio denunciado reconoció en su escrito de deslinde que “GINO” es su sobrenombre.

34. Sostiene que la Comisión incurrió en una contradicción al reconocer preliminarmente que esos elementos permitían identificar al denunciado y, posteriormente, concluir que se trataba de una frase y una imagen genéricas. En su concepto, el término “nombres”, previsto en el artículo 134 constitucional, también comprende los alias, sobrenombres o apodos mediante los cuales una persona servidora pública es identificada.
35. También señala que la reiteración del mensaje en cuarenta y cuatro bardas ubicadas en Benito Juárez y cuarenta y seis en Playa del Carmen evidencia una estrategia sistemática de posicionamiento político anticipado. Por ello, considera que su contenido debía analizarse como una unidad comunicativa y no como expresiones aisladas.
36. Agrega que, aun cuando las bardas no contienen un llamado expreso al voto, actualizan equivalentes funcionales de promoción electoral, porque producen el mismo efecto que un mensaje electoral directo: identificar al denunciado, posicionarlo frente a la ciudadanía y generar una preferencia política en su favor.
37. **Interpretación restrictiva del elemento temporal.** La parte actora controvierte que la Comisión descartara preliminarmente la existencia de actos anticipados de precampaña por el solo hecho de que aún no había iniciado el proceso electoral local.
38. Sostiene que la tutela del principio de equidad no puede sujetarse exclusivamente a un criterio cronológico, sino que debe atender a la capacidad real de la conducta para incidir en la percepción ciudadana y generar ventajas indebidas. Por ello, considera que la Comisión debió realizar un análisis material y funcional de las bardas, tomando en cuenta su contenido, reiteración, contexto y posible impacto en el proceso electoral próximo a iniciar.
39. En ese sentido, solicita que este Tribunal realice una interpretación conforme del artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones, a la luz de

los artículos 1° y 41 de la Constitución General, para permitir el análisis y la adopción de medidas cautelares respecto de conductas realizadas antes del inicio formal del proceso electoral cuando sean susceptibles de generar posicionamiento anticipado.

40. De manera subsidiaria, solicita la inaplicación de esa porción normativa al caso concreto, al considerar que una lectura estrictamente temporal impediría la protección efectiva del principio de equidad y permitiría que estrategias de posicionamiento anticipado quedaran fuera de control por una cuestión meramente cronológica.
41. **Indebida valoración del deslinde.** La parte actora sostiene que la Comisión atribuyó efectos al escrito de deslinde presentado por Eugenio Segura Vázquez sin analizar si cumplía las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad previstas en la normativa y en la jurisprudencia aplicable.
42. Afirma que el deslinde fue presentado el seis de abril, mientras que las noventa bardas materia de los procedimientos sancionadores fueron verificadas los días veintinueve y treinta de julio. Además, señala que se refería a un universo distinto de bardas, por lo que no existía identidad entre la propaganda mencionada en ese escrito y la denunciada en los procedimientos de origen.
43. Asimismo, aduce que el denunciado se limitó a manifestar que desconocía el origen de las bardas y a trasladar la carga de actuación a MORENA, sin desplegar acciones personales, directas y verificables dirigidas a localizarlas o borrarlas. Por ello, considera que el deslinde no fue eficaz, idóneo, oportuno ni razonable para hacer cesar el beneficio que la propaganda le generaba.
44. En consecuencia, sostiene que la sola presentación del deslinde no podía excluir automáticamente la responsabilidad preliminar del denunciado ni impedir la adopción de medidas cautelares. Desde su perspectiva, las

actas circunstanciadas con fe pública, las imágenes de las noventa bardas y el reconocimiento del sobrenombre “GINO” constituían indicios suficientes para ordenar su retiro, sin necesidad de acreditar plenamente la autoría o responsabilidad del denunciado.

SEGUNDO. Acuerdo impugnado

45. La responsable sustentó su determinación, en esencia, en las razones siguientes:
46. Tuvo por acreditada la existencia de noventa bardas con la expresión “GINO” y la imagen de un puño: cuarenta y cuatro en Benito Juárez y cuarenta y seis en Playa del Carmen.
47. Consideró actualizado el elemento personal de la promoción personalizada, porque esos elementos permitían identificar preliminarmente al denunciado. Sin embargo, estimó que no se acreditaban los elementos objetivo y temporal.
48. Lo anterior, porque no advirtió algún nexo entre las bardas y un poder público o partido político; además, consideró que su contenido era genérico, no exaltaba las cualidades o logros del denunciado ni contenía llamados al voto o equivalentes funcionales.
49. Asimismo, determinó que no existían indicios suficientes para atribuir al denunciado la autoría de las bardas o el uso de recursos públicos, tomando en cuenta su escrito de deslinde y la negativa de MORENA de haber participado en su colocación.
50. Respecto de los actos anticipados de precampaña, sostuvo que no podían actualizarse porque no se encontraba en curso algún proceso electoral y tampoco existían indicios de que el contenido influyera en el próximo proceso electivo.

51. Finalmente, declaró improcedente la tutela preventiva, al considerar que no existían elementos objetivos que permitieran advertir la reiteración de las conductas denunciadas, por lo que se trataba de actos futuros de realización incierta.
52. En consecuencia, declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares, sin prejuzgar sobre la existencia de las infracciones denunciadas.

TERCERO. Consideraciones de la autoridad responsable

53. La Comisión, al rendir su informe circunstanciado, sostuvo la legalidad del Acuerdo impugnado y solicitó que los agravios se declararan infundados.
54. Señaló que analizó las tres conductas denunciadas y que, si bien se actualizó preliminarmente el elemento personal, no existían indicios suficientes sobre la autoría de las bardas, el uso de recursos públicos, la promoción personalizada o los actos anticipados de precampaña.
55. Asimismo, sostuvo que el deslinde, la inexistencia de un proceso electoral en curso y la falta de elementos objetivos sobre la posible reiteración de la conducta justificaban la improcedencia de las medidas cautelares.

CUARTO. *Litis* y Metodología de estudio

56. La **controversia jurídica** consiste en determinar si fue conforme a Derecho que la Comisión declarara improcedentes las medidas cautelares o si, como sostiene la parte actora, aplicó un estándar propio del estudio de fondo, omitió valorar integralmente las bardas y atribuyó efectos indebidos al deslinde presentado por el denunciado.
57. El estudio se limitará a verificar si, desde una perspectiva preliminar, existían elementos suficientes para advertir la posible comisión de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos o actos anticipados de precampaña, así como un riesgo que justificara el retiro de las bardas o el dictado de una tutela preventiva. Por tanto, no corresponde

determinar definitivamente la existencia de las infracciones, la autoría de las pintas o la responsabilidad de las personas denunciadas.

58. Por cuestión de método, primero se expondrá el marco jurídico aplicable a las medidas cautelares y a la tutela preventiva. Posteriormente, **se analizarán conjuntamente** los planteamientos relacionados con el **estándar cautelar**, la **valoración integral y contextual de las bardas**, los **equivalentes funcionales**, la **promoción personalizada** y el **uso indebido de recursos públicos**.
59. Dentro de ese estudio se distinguirá la forma en que la Comisión examinó el elemento temporal de la promoción personalizada de la utilizada para analizar los actos anticipados de precampaña, porque ambas conductas fueron valoradas a partir de consideraciones diferentes.
60. Seguidamente, se atenderán los planteamientos relacionados con la interpretación conforme o inaplicación del artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones.
61. Finalmente, se estudiarán los argumentos relativos a la eficacia del deslinde, la posible atribución y control de las bardas, así como la procedencia de la tutela preventiva solicitada.
62. Esta metodología no genera perjuicio a la parte actora, pues lo jurídicamente relevante es que todos sus planteamientos sean analizados⁵.

IV. ESTUDIO DE FONDO

PRIMERO. Marco Normativo

- De las medidas cautelares

⁵Jurisprudencia 4/2000, 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. <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

63. De conformidad con los artículos 1º, 41 y 116 de la Constitución General, todas las autoridades, incluidas las electorales, deben ejercer sus atribuciones bajo los principios de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, independencia y máxima publicidad, así como garantizar la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.
64. En ese sentido, la función electoral no sólo exige resolver las controversias que se someten a conocimiento de las autoridades competentes, sino también prevenir que, durante la sustanciación de los procedimientos, se generen afectaciones irreparables a derechos, principios o bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral.
65. Desde esa perspectiva, las medidas cautelares constituyen determinaciones de carácter provisional, instrumental y preventivo, emitidas dentro de un procedimiento principal, cuyo objeto consiste en conservar la materia de la controversia, evitar la continuación o repetición de conductas posiblemente contrarias a Derecho y prevenir daños de difícil reparación mientras se emite la resolución definitiva.
66. Por ello, su dictado no implica prejuzgar sobre la existencia de la infracción denunciada ni sobre la responsabilidad de la persona señalada, pues tales cuestiones corresponden al estudio de fondo.
67. A su vez, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo frente a actos que vulneren sus derechos fundamentales. Este parámetro robustece el deber de las autoridades de adoptar mecanismos eficaces para evitar que la eventual reparación de un derecho resulte ilusoria o tardía.

68. Por tanto, las medidas cautelares se insertan dentro de una lógica de tutela efectiva, en tanto permiten que la autoridad actúe de manera oportuna frente a riesgos jurídicamente relevantes.
69. La Sala Superior⁶ ha sustentado que, las medidas cautelares, en el marco de los procedimientos sancionadores electorales, constituyen determinaciones de naturaleza preliminar, cuyo objeto es prevenir o salvaguardar los derechos, principios o bienes jurídicos involucrados en la controversia, antes de que se emita la resolución de fondo.
70. A partir de dicho criterio, la autoridad competente debe realizar un examen inicial de los hechos denunciados y de los elementos que obren en el expediente, a fin de determinar si existe una probabilidad razonable de que la conducta materia de denuncia pueda resultar contraria al orden jurídico electoral o generar una afectación a derechos o principios tutelados.
71. Así, la autoridad competente debe realizar un examen preliminar del caso concreto, a partir de los elementos que obren en el expediente al momento de resolver, sin que ello implique adelantar una decisión sobre el fondo de la controversia.
72. En ese sentido, el análisis cautelar debe atender a la apariencia del buen derecho o apariencia de ilicitud, así como al peligro en la demora. La primera exige verificar, desde una perspectiva objetiva y preliminar, si la pretensión cautelar cuenta con una base jurídica razonable y no se trata de una afirmación manifiestamente infundada; mientras que el segundo requiere valorar si la permanencia, continuación o repetición de la conducta denunciada puede generar una afectación relevante antes de que se emita la resolución definitiva.

- **De la fundamentación y motivación**

⁶Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador SUP-REP-17/2026, Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REP-0017-2026.pdf>.

73. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución General, toda autoridad se encuentra obligada a fundar y motivar debidamente sus actos, pues nadie puede ser afectado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante mandamiento escrito emitido por autoridad competente que exprese la causa legal del procedimiento. Constitución General.
74. En ese sentido, la fundamentación implica precisar las disposiciones jurídicas que otorgan competencia a la autoridad y que resultan aplicables al caso concreto, mientras que la motivación exige exteriorizar las razones, circunstancias particulares y consideraciones que justifican la emisión del acto. Así, no basta con citar preceptos legales, sino que debe existir correspondencia lógica y jurídica entre las normas invocadas, los hechos analizados y la conclusión adoptada.
75. A su vez, dichas exigencias constituyen una garantía de legalidad, certeza y seguridad jurídica frente a actuaciones arbitrarias de la autoridad, pues permiten a las partes conocer las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión adoptada y, en su caso, controvertirla mediante los medios de impugnación procedentes.
76. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el deber de motivación forma parte de las garantías judiciales previstas en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al exigir que toda decisión se encuentre sustentada en una justificación razonada, clara y objetiva, que permita verificar que no deriva del mero arbitrio de la autoridad.
77. De esta manera, el principio de legalidad, en su vertiente de debida fundamentación y motivación, exige que todo acto de autoridad electoral precise el marco normativo aplicable, identifique las facultades que ejerce, valore los elementos relevantes del expediente y exponga razones suficientes y congruentes con el caso concreto, a efecto de garantizar decisiones emitidas conforme a Derecho.

SEGUNDO. Caso Concreto

a) Decisión

78. A juicio de este Tribunal, el planteamiento relacionado con el elemento temporal es **infundado respecto de la promoción personalizada y fundado, pero inoperante, en cuanto a los actos anticipados de precampaña**. Los restantes planteamientos también son **infundados**.
79. Respecto de la promoción personalizada, la Comisión valoró la proximidad del siguiente proceso electoral, el contenido de las bardas y el contexto de su difusión. En cambio, descartó los actos anticipados de precampaña con base en que no se encontraba en curso algún proceso electoral, sin desarrollar un análisis específico de los demás elementos de esa conducta.
80. Sin embargo, esa deficiencia no modifica el sentido del Acuerdo, porque, aun corrigiéndola, del análisis preliminar e integral de las bardas no se advierte un contenido electoral explícito o inequívocamente equivalente, ni elementos suficientes para considerar actualizada, de manera probable, la promoción personalizada o el uso indebido de recursos públicos.
81. La cantidad y distribución territorial de las bardas incrementan el alcance del mensaje, pero no le atribuyen, por sí mismas, un significado electoral ni demuestran el peligro de una afectación que justifique su retiro.
82. Asimismo, la Comisión no reconoció al deslinde efectos exculpatórios definitivos. Su eficacia, así como la autoría y responsabilidad por las pintas, corresponden al estudio de fondo; mientras que, en sede cautelar, no existen elementos mínimos para vincular directamente al denunciado con su retiro o demostrar que cuenta con control material o jurídico sobre los inmuebles.

83. Tampoco procede la tutela preventiva, porque no se advierte una conducta preliminarmente ilícita ni un riesgo objetivo de reiteración atribuible al denunciado.
84. Finalmente, no procede la inaplicación solicitada, porque la deficiencia advertida deriva de la forma en que la Comisión analizó los actos anticipados de precampaña y no de la incompatibilidad constitucional del artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones.
85. En consecuencia, procede **confirmar el Acuerdo impugnado, por razones distintas y adicionales**, sin que esta determinación prejuzgue sobre la existencia de las infracciones denunciadas ni sobre la responsabilidad que corresponda determinar al resolver el fondo del procedimiento sancionador.

b) Justificación

86. Antes de analizar los agravios, debe precisarse que el informe circunstanciado no forma parte de la controversia y, por tanto, las razones expresadas en él no pueden sustituir, ampliar o perfeccionar la motivación contenida en el Acuerdo impugnado.
87. Conforme a la tesis XLIV/98, de rubro: *“INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS⁷”*, la controversia se integra con el acto impugnado y los agravios formulados en su contra. Por ello, los argumentos expuestos por la autoridad responsable en su informe únicamente serán considerados para contrastar la defensa del acto, sin que puedan subsanar deficiencias que no se encuentren justificadas en la determinación controvertida.
88. Las razones distintas y adicionales que se desarrollan en esta sentencia derivan del análisis directo de la controversia y no de los argumentos formulados posteriormente por la autoridad responsable.

⁷Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, página 54.

Indebida aplicación del estándar cautelar

89. La parte actora sostiene que la Comisión trasladó al ámbito cautelar exigencias propias del estudio de fondo, porque requirió la acreditación plena de la infracción, la autoría de las bardas y la responsabilidad del denunciado, este planteamiento es **infundado**.
90. Las medidas cautelares constituyen determinaciones provisionales dirigidas a conservar la materia del procedimiento y evitar que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita mientras se resuelve el fondo de la controversia⁸.
91. Para su procedencia no se requiere demostrar plenamente la infracción o la responsabilidad de las personas denunciadas. Sin embargo, sí deben existir elementos objetivos que permitan advertir, preliminarmente, una probable transgresión normativa y un riesgo de afectación que justifique la intervención inmediata de la autoridad.
92. Esto significa que el estándar cautelar es menor al exigido para imponer una sanción, pero no elimina la necesidad de verificar una apariencia razonable de ilicitud. La sola existencia material de los hechos denunciados no conduce automáticamente al dictado de una medida cautelar.
93. En el caso, la Comisión tuvo por acreditada la existencia de las noventa bardas a partir de las diligencias de inspección ocular realizadas con fe pública. No obstante, distinguió entre la existencia de las pintas y la posible ilicitud de su contenido.
94. Esa distinción es jurídicamente válida, porque las actas circunstanciadas demuestran que las bardas existen y permiten conocer sus características,

⁸Jurisprudencia 14/2015, de rubro: "*MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA*", consultable en la 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; y tesis XII/2015, de rubro: "*MEDIDAS CAUTELARES. PARA RESOLVER SI DEBE DECRETARSE O NO, EL HECHO DENUNCIADO DEBE ANALIZARSE EN SÍ MISMO Y EN EL CONTEXTO EN EL QUE SE PRESENTA*", consultable en la misma Gaceta, año 8, número 16, 2015, páginas 54 y 55.

pero no acreditan, por sí mismas, que constituyan promoción personalizada, propaganda gubernamental, uso indebido de recursos públicos o actos anticipados de precampaña.

95. Asimismo, la Comisión efectuó un análisis preliminar de los elementos personal, objetivo y temporal de la promoción personalizada; examinó si existían llamados al voto o equivalentes funcionales; valoró la posible utilización de recursos públicos y se pronunció sobre los actos anticipados de precampaña y la tutela preventiva.
96. Por tanto, no se advierte que haya exigido certeza plena sobre la infracción. La determinación de improcedencia obedeció, esencialmente, a que no encontró elementos mínimos para considerar probablemente ilícito el contenido de las bardas, ni indicios suficientes sobre el empleo de recursos públicos o su posible reiteración atribuible al denunciado.
97. Es verdad que la autoría definitiva de las bardas no constituye una condición indispensable para analizar si su contenido presenta apariencia de ilicitud. Incluso, cuando una propaganda se considera probablemente contraria a la normativa, su retiro puede ordenarse a la persona o autoridad que tenga capacidad material o jurídica para hacerlo, con independencia de que la responsabilidad se determine posteriormente.
98. Sin embargo, esa consideración no beneficia a la parte actora, porque en este caso no se supera el presupuesto previo consistente en advertir una conducta probablemente ilícita.
99. Además, aunque la determinación definitiva sobre la autoría y responsabilidad corresponde al estudio de fondo, para imponer directamente al denunciado una obligación de retiro deben existir elementos mínimos que permitan advertir que cuenta con capacidad real para cumplirla.

100. Lo anterior no exige acreditar plenamente que ordenó, contrató o financió las pintas. Sin embargo, sí requiere algún indicio de que tiene control material o jurídico sobre los inmuebles, autorización de sus titulares o alguna posibilidad efectiva de disponer el borrado de las bardas.
101. De no existir ese vínculo, la orden podría resultar materialmente imposible, desproporcionada o incluso afectar derechos de terceras personas propietarias o poseedoras de los inmuebles. Por ello, conforme al criterio de Sala Xalapa⁹, la ejecución de una medida cautelar debe dirigirse a quien tenga capacidad real para realizar la conducta ordenada.
102. En el caso, la aparición del sobrenombre “GINO” y el posible beneficio alegado por la parte actora no demuestran que el denunciado sea propietario o poseedor de los inmuebles, que haya autorizado las pintas o que tenga facultades para eliminarlas. Por tanto, no existen elementos suficientes para vincularlo directamente con su retiro.
103. Esto no significa que la falta de autoría impida, en todos los casos, ordenar la eliminación de propaganda probablemente ilícita. Cuando exista apariencia de ilicitud, la autoridad puede dirigir la medida a la persona o autoridad que tenga capacidad material o jurídica para ejecutarla. Sin embargo, en este asunto tampoco se satisface ese presupuesto previo.
104. Tampoco resulta suficiente la afirmación relativa al peligro en la demora. La apariencia del buen derecho y el riesgo en la demora son presupuestos que deben concurrir, por lo que la permanencia física de las bardas no justifica su retiro cuando su contenido no revela preliminarmente una infracción.
105. En consecuencia, la Comisión no desnaturalizó el estándar cautelar ni condicionó la medida a la demostración definitiva de responsabilidad. De ahí lo **infundado** del planteamiento.

⁹Sentencias SX-JG-42/2026, párrafos 97 a 103, y SX-JG-43/2026, párrafos 96 a 102.

Análisis integral de las bardas y promoción personalizada

106. La parte actora sostiene que las bardas fueron analizadas de forma aislada y fragmentada, sin considerar su contenido, reiteración, distribución territorial y efecto conjunto en la ciudadanía. Tampoco le asiste la razón.
107. De las actas circunstanciadas y de las imágenes reproducidas en el Acuerdo se advierte que las noventa bardas comparten sustancialmente el mismo diseño: la expresión “**GINO**” y la imagen de un puño:



108. Si bien la demanda afirma que algunas bardas incluyen la expresión “*GINO SEGURA*”, esa variante no se encuentra identificada en las actas ni en las noventa imágenes valoradas por la Comisión. En ellas únicamente se observa la expresión “*GINO*” acompañada del referido elemento gráfico.
109. En todo caso, la inclusión del apellido únicamente reforzaría la identificación del denunciado, pero no demostraría, por sí misma, el contenido promocional o electoral del mensaje.
110. La Comisión tuvo por actualizado el elemento personal de la promoción personalizada, porque la expresión “*GINO*” permitía identificar preliminarmente a Eugenio Segura Vázquez. Esa conclusión se reforzó con el escrito de deslinde, en el cual el propio denunciado reconoció que se trataba de su sobrenombre.
111. En ese sentido, el planteamiento relativo a que el término “*nombres*” previsto en el artículo 134 constitucional también comprende los sobrenombres o alias no se encuentra realmente controvertido. La propia Comisión reconoció que “*GINO*” hacía identificable al denunciado.

112. Sin embargo, la identificación de una persona servidora pública únicamente satisface el elemento personal. Para actualizar la promoción personalizada también es necesario que, a partir del contenido y contexto del mensaje, pueda advertirse objetivamente que la propaganda busca destacar su imagen, cualidades, trayectoria, acciones o logros con una finalidad de posicionamiento político-electoral¹⁰.
113. Por ello, no existe la contradicción sustancial alegada por la parte actora. Una cuestión es que el sobrenombre permita reconocer a la persona mencionada y otra distinta que el mensaje, por su contenido, constituya promoción personalizada.
114. No se pierde de vista que en el párrafo 64 del Acuerdo la Comisión empleó la expresión relativa a que no existían elementos que permitieran identificar al denunciado. Esa afirmación, considerada aisladamente, resulta imprecisa frente a lo señalado previamente sobre el elemento personal.
115. No obstante, de la lectura integral de los párrafos 57 a 65 se advierte que la razón decisiva de la Comisión no fue la imposibilidad de identificar al denunciado, sino la ausencia de elementos objetivos que otorgaran al mensaje un carácter promocional o electoral. **Esa conclusión se comparte, por razones adicionales.**
116. Las bardas no mencionan el cargo de Senador de la República, alguna actividad realizada en el ejercicio de esa función, obras, programas, acciones, beneficios o logros de gobierno. Tampoco presentan cualidades personales, trayectoria, propuestas o aspiraciones políticas del denunciado.

¹⁰Jurisprudencia 12/2015, de rubro: "*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 28 y 29.

117. Asimismo, no contienen referencias a alguna candidatura, precandidatura, elección, proceso partidista o cargo de elección popular. Tampoco solicitan apoyo, respaldo o adhesión de la ciudadanía.
118. La imagen del puño tampoco proporciona, por sí misma, un significado electoral inequívoco. Se trata de un símbolo que puede admitir distintos significados y que, al no estar acompañado de alguna frase, emblema partidista o referencia electoral, no permite concluir preliminarmente que constituye un llamado de naturaleza proselitista.
119. La parte actora sostiene que el diseño y los colores permiten vincular las bardas con MORENA. Sin embargo, en la propaganda no aparece el nombre, emblema, lema o algún otro signo distintivo que identifique objetivamente a ese partido político.
120. La posible semejanza cromática o gráfica alegada tampoco basta, por sí sola, para vincular las bardas con MORENA. Conforme al criterio de la Sala Superior¹¹, los colores y demás elementos de los emblemas partidistas, considerados aisladamente, no son de uso exclusivo de los partidos políticos ni permiten atribuir necesariamente una expresión a determinado instituto político.
121. Para establecer esa vinculación debe analizarse si su combinación integral, disposición y demás componentes resultan objetivamente aptos para identificarlo o generar confusión. En el caso, las bardas no contienen la denominación, el emblema o algún lema de MORENA, ni otros elementos que, valorados conjuntamente con su cromática y la imagen del puño, permitan establecer objetivamente esa asociación.
122. Por tanto, atribuir a la cromática o a la imagen del puño un significado partidista implicaría analizarlas aisladamente y asignarles un alcance que

¹¹ Jurisprudencia 14/2003, de rubro: *“EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS COLORES Y DEMÁS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRÓ”*, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 7, año 2004, páginas 14 y 15.

no se desprende del mensaje integral. La mera posibilidad de que tales elementos evoquen subjetivamente a una fuerza política no constituye un indicio objetivo suficiente para sostener, en sede cautelar, que las bardas fueron difundidas por MORENA o que forman parte de una estrategia electoral vinculada con ese partido.

123. Tampoco se actualiza un equivalente funcional de apoyo electoral. Para ello sería necesario que, analizado en su integridad y contexto, el mensaje tuviera un significado equivalente a solicitar el voto o el respaldo en favor del denunciado, de manera objetiva e inequívoca¹².
124. La expresión “GINO” y la imagen del puño permiten reconocer a una persona, pero no comunican alguna solicitud dirigida a la ciudadanía, ni expresan una aspiración electoral concreta. Por tanto, no producen el mismo resultado que un llamado a votar o apoyar una candidatura.
125. Considerar que la sola aparición del sobrenombre genera automáticamente una preferencia electoral implicaría atribuirle al mensaje un significado construido a partir de la intención que la parte actora presume, y no de los elementos que objetivamente contiene.
126. La cantidad y distribución territorial de las bardas tampoco modifica esa conclusión.
127. La existencia de cuarenta y cuatro bardas en Benito Juárez y cuarenta y seis en Playa del Carmen demuestra que el diseño fue reproducido de manera amplia y que cuenta con una exposición relevante. Sin embargo, la intensidad de la difusión no determina, por sí sola, la naturaleza jurídica del mensaje.

¹²Jurisprudencia 4/2018, de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña o Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, páginas 11 y 12.

128. En otras palabras, la reiteración puede incrementar el alcance de una expresión, pero no le proporciona un significado electoral que no se desprende de su contenido. La difusión sistemática de un mensaje ambiguo no lo convierte automáticamente en propaganda electoral o gubernamental.
129. Esta circunstancia distingue el presente asunto de los analizados en los juicios JE/003/2026 y JE/004/2026 de este Tribunal. En aquellos casos, las bardas contenían referencias expresas a MORENA y diversas frases de adhesión o vinculación partidista, además de que la Comisión había considerado preliminarmente actualizada la promoción personalizada y ordenado su retiro.
130. En este asunto, las bardas no incluyen el nombre o emblema de algún partido ni expresiones adicionales que permitan relacionarlas objetivamente con una candidatura, elección o procedimiento partidista. Por ello, los criterios de aquellos precedentes no implican que toda barda que contenga el sobrenombre “GINO” deba ser retirada cautelarmente.

Elemento temporal de la promoción personalizada

131. La parte actora también cuestiona el análisis temporal realizado por la Comisión. Para atender su planteamiento debe distinguirse entre el estudio efectuado respecto de la promoción personalizada y el correspondiente a los actos anticipados de precampaña, porque la responsable siguió razonamientos diferentes para cada conducta.
132. En materia de promoción personalizada, el elemento temporal permite determinar si la difusión puede tener incidencia en alguna contienda electoral. Para ello, debe establecerse si la conducta ocurrió dentro o fuera de un proceso electoral y, a partir de esa circunstancia, definir la intensidad del análisis aplicable.
133. Cuando la promoción se realiza durante un proceso electoral puede generarse la presunción de que tuvo como propósito incidir en la

contienda, especialmente si ocurre durante las campañas. Sin embargo, el proceso electoral no constituye el único periodo en el que puede actualizarse la infracción.

134. Si la difusión ocurre fuera de un proceso electoral, esa circunstancia tampoco permite descartar automáticamente la promoción personalizada. En ese supuesto, deben examinarse la proximidad de la elección, el contenido del mensaje, el contexto en el que se difundió y su posible aptitud para influir en el proceso próximo a iniciar¹³.
135. Lo anterior significa que la cercanía temporal constituye un elemento contextual, pero no es suficiente por sí misma para demostrar la posible infracción. Aun cuando una conducta se realice próxima al inicio de un proceso electoral, debe existir algún elemento en su contenido o contexto que permita advertir, preliminarmente, una posible intención o efecto de posicionamiento electoral.
136. En el párrafo 66 del Acuerdo impugnado, la Comisión señaló inicialmente que el elemento temporal no se encontraba acreditado porque no estaba en curso algún proceso electoral. Considerada aisladamente, esa afirmación sería imprecisa, pues podría entenderse que la responsable atribuyó a la inexistencia formal del proceso un efecto excluyente.
137. Sin embargo, las razones de una determinación deben examinarse integralmente. En el mismo párrafo, la Comisión reconoció que la inexistencia de un proceso electoral en curso no constituía el único elemento ni resultaba determinante para descartar la posible infracción. Además, identificó que el proceso para renovar la gubernatura comenzaría durante la primera semana de enero de dos mil veintisiete.
138. Posteriormente, en el párrafo 67, precisó que faltaban aproximadamente cinco meses para el inicio de ese proceso y valoró esa proximidad junto

¹³Jurisprudencia 12/2015, de rubro: "*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 28 y 29.

con el contenido de las bardas y el contexto del debate político existente en el estado. Por tanto, la Comisión preliminarmente no concluyó únicamente que la infracción era inexistente porque aún no había comenzado el proceso electoral.

139. En realidad, su estudio comprendió dos aspectos. Primero, identificó que las bardas fueron colocadas fuera de un proceso electoral. Después, examinó si, pese a esa circunstancia, su contenido y contexto permitían advertir alguna vinculación con la elección próxima a iniciar.
140. A partir de ese análisis, concluyó que no existían indicios de que las bardas pudieran influir en el siguiente proceso electoral o que el denunciado buscara posicionarse anticipadamente. Esa conclusión se encuentra respaldada por su contenido, pues únicamente contienen la expresión “GINO” y la imagen de un puño, sin alguna referencia a la gubernatura, una candidatura, elección, partido político, plataforma o solicitud de apoyo.
141. La existencia de noventa bardas y su distribución en dos municipios incrementan el alcance del mensaje, pero no le atribuyen por sí mismas una finalidad electoral. La reiteración y cercanía temporal solamente podrían adquirir relevancia si se encontraran acompañadas de elementos que permitieran relacionar objetivamente el mensaje con la contienda próxima, lo que no acontece en el caso.
142. Por tanto, los párrafos 66 y 67 deben leerse conjuntamente. Aunque la formulación inicial de la Comisión pudo ser más precisa, no utilizó la inexistencia de un proceso electoral como razón única para descartar la promoción personalizada, sino que realizó el análisis contextual exigido para las conductas acontecidas fuera de ese periodo.
143. En consecuencia, el planteamiento relacionado con el elemento temporal de la promoción personalizada es infundado

Uso indebido de recursos públicos

144. También es **infundado** el planteamiento relacionado con el supuesto uso indebido de recursos públicos.
145. El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General impone a las personas servidoras públicas el deber de aplicar con imparcialidad los recursos que se encuentran bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia política. Por tanto, para advertir preliminarmente una posible infracción debe existir algún elemento que vincule la conducta denunciada con el empleo de recursos pertenecientes a una institución pública.
146. Si bien en sede cautelar no se exige acreditar plenamente el origen de los recursos ni la responsabilidad de la persona denunciada, sí debe existir una base objetiva mínima que permita considerar probable su utilización. La apariencia del buen derecho no puede sustentarse únicamente en suposiciones derivadas del cargo público que desempeña la persona presuntamente beneficiada.
147. En ese sentido, la calidad de Senador de la República de Eugenio Segura Vázquez no permite presumir que cualquier expresión que lo identifique fue ordenada, financiada o ejecutada con recursos públicos. Sostener lo contrario implicaría atribuir automáticamente el uso de esos recursos a toda publicidad que pudiera beneficiar a una persona servidora pública, sin necesidad de demostrar algún vínculo con el ejercicio de su cargo.
148. Debe distinguirse entre la existencia material de las bardas, el posible beneficio que pudieran generar y el origen de los medios utilizados para elaborarlas. Se trata de cuestiones diferentes: la acreditación de las pintas no demuestra quién las realizó; su posible beneficio no acredita que el denunciado hubiera intervenido, y la utilización de pintura, personal o recursos materiales no permite concluir que éstos tuvieran naturaleza pública.

149. Ciertamente, la colocación de noventa bardas en dos municipios supone el empleo de materiales y la realización de diversas actividades. Sin embargo, la cantidad y distribución de las pintas no revelan de dónde provinieron esos recursos ni permiten presumir que fueron aportados por alguna dependencia, institución o persona servidora pública.
150. Para establecer preliminarmente esa vinculación debía existir, cuando menos, algún indicio relacionado con el empleo de presupuesto público, personal subordinado, vehículos oficiales, instalaciones, materiales institucionales, programas gubernamentales, canales oficiales de comunicación o cualquier otro recurso sujeto al control de una autoridad.
151. En el expediente no se advierte algún elemento de esa naturaleza. Las actas circunstanciadas acreditan la existencia, ubicación y contenido de las bardas, porque esos fueron los hechos percibidos directamente por el personal electoral durante las inspecciones. Sin embargo, no proporcionan información sobre quién ordenó las pintas, quién las realizó o financió, qué materiales fueron empleados ni de dónde provinieron.
152. El valor probatorio de las actas se limita a los hechos directamente constatados por el funcionariado electoral. Por ello, no puede extenderse para tener por demostradas circunstancias que no fueron objeto de percepción directa, como la autoría, el financiamiento o la intervención de alguna autoridad.
153. Tampoco se advierten elementos que relacionen las bardas con el ejercicio de las funciones del denunciado. No contienen el emblema o denominación del Senado de la República, referencias a alguna oficina pública ni menciones a programas, acciones, obras, servicios o actividades desarrolladas con motivo de su cargo.
154. En particular, las bardas no presentan características propias de propaganda gubernamental, pues no difunden acciones institucionales, avances, compromisos o logros de gobierno. Su contenido se limita a la

expresión “GINO” y a la imagen de un puño, sin identificar algún ente público como responsable de su difusión.

155. La pretensión de la parte actora descansa, en realidad, en inferir que, por tratarse de numerosas bardas que posiblemente identifican a una persona servidora pública, necesariamente fueron colocadas con recursos públicos. Sin embargo, esos datos no permiten establecer, sin elementos adicionales, el origen público de los materiales o de las personas que intervinieron en su elaboración.
156. La identificación preliminar del denunciado puede resultar relevante para el elemento personal de la promoción personalizada, pero no acredita por sí misma la utilización de recursos públicos. Del mismo modo, la amplitud territorial de la difusión puede incrementar el alcance del mensaje, pero tampoco demuestra su fuente de financiamiento.
157. Por tanto, no existe una base objetiva mínima para advertir, siquiera preliminarmente, que en la colocación de las bardas se utilizaron recursos públicos o intervino alguna autoridad. Esta conclusión se limita al análisis cautelar y no impide que la autoridad investigadora continúe realizando las diligencias necesarias para esclarecer esos hechos al resolver el procedimiento sancionador.

Actos anticipados de precampaña

158. A diferencia de lo ocurrido al examinar la promoción personalizada, en cuyo estudio la Comisión valoró la proximidad del siguiente proceso electoral junto con el contenido y contexto de las bardas, al analizar los actos anticipados de precampaña sí otorgó a la inexistencia de un proceso electoral en curso un efecto excluyente. Por ello, respecto de esta conducta se alcanza una conclusión distinta.
159. Para la actualización de esa infracción deben concurrir los elementos personal, subjetivo y temporal. **Basta con que alguno de ellos no se encuentre satisfecho para que la conducta no se actualice.**

160. El elemento personal podría tenerse preliminarmente por satisfecho, porque la expresión “GINO” permite identificar al denunciado. Sin embargo, ello no implica que los demás elementos también se encuentren acreditados.
161. En los párrafos 75 y 76 del Acuerdo, la Comisión reprodujo la definición contenida en el artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones y concluyó que los actos anticipados no podían actualizarse porque los hechos no ocurrieron durante el periodo comprendido entre el inicio del proceso electoral y el comienzo de las precampañas. En este punto **le asiste razón a la parte actora.**
162. La Comisión utilizó la inexistencia de un proceso electoral en curso como razón suficiente para descartar preliminarmente la conducta, sin desarrollar un análisis específico sobre el contenido, la finalidad y el contexto de las bardas.
163. Este Tribunal, al resolver los juicios JE/003/2026 y JE/004/2026, estableció que la ausencia de un proceso electoral en curso no permite, por sí misma, descartar la posible existencia de actos anticipados. La autoridad también debe examinar la proximidad del proceso, el contenido de las expresiones y las circunstancias en las que fueron difundidas, conforme a los criterios de la Sala Superior¹⁴.
164. Por tanto, el planteamiento es **fundado** porque la Comisión realizó un análisis estrictamente cronológico de los actos anticipados de precampaña.

¹⁴Véanse la tesis XXV/2012, de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 11, 2012, páginas 33 y 34; así como la sentencia de tres de julio de dos mil veinticuatro, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio SUP-JE-118/2024, párrafo 82, en el que sostuvo que el inicio formal del proceso electoral no es determinante para examinar el elemento temporal y que debe valorarse, como criterio auxiliar, la proximidad de los hechos con el comienzo de la contienda.

165. Sin embargo, el agravio es **inoperante** porque la corrección de esa deficiencia no conduce a modificar la improcedencia de las medidas cautelares.
166. En efecto, aun prescindiendo de la consideración relativa a que no había iniciado el proceso electoral y efectuando el análisis integral solicitado, no se advierte preliminarmente el elemento subjetivo de la infracción.
167. Las bardas no contienen un llamado expreso a votar, apoyar o rechazar alguna candidatura o partido político. Tampoco hacen referencia a una precandidatura, procedimiento interno, proceso electoral o aspiración para ocupar un cargo de elección popular.
168. De igual manera, no existe un equivalente funcional. La expresión “GINO” y la imagen del puño no comunican de forma objetiva e inequívoca una solicitud de apoyo electoral ni permiten identificar cuál sería la candidatura, elección o procedimiento partidista con el que se pretende relacionarlas.
169. La cantidad de bardas, su permanencia y distribución geográfica incrementan la exposición del diseño, pero no sustituyen la ausencia de un mensaje electoral. Esas circunstancias no transforman la identificación de una persona en una solicitud de respaldo político.
170. Por tanto, aun cuando se corrigiera el análisis temporal y se admitiera que una conducta anterior al inicio formal del proceso puede ser examinada cautelarmente, no existirían elementos suficientes para advertir el componente subjetivo de los actos anticipados de precampaña.
171. Debido a que los elementos de esta infracción deben concurrir, la ausencia del elemento subjetivo hace innecesario determinar definitivamente si el momento y proximidad de los hechos permitirían tener por satisfecho el temporal. De ahí que el planteamiento sea **fundado, pero inoperante**.

Interpretación conforme e inaplicación

172. La parte actora solicita que este Tribunal realice una interpretación conforme del artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones o, subsidiariamente, inaplique esa disposición al caso concreto. La preocupación interpretativa que sustenta su planteamiento queda atendida en los términos que se precisan a continuación; sin embargo, la solicitud de inaplicación es **infundada**.
173. La interpretación conforme y la inaplicación constituyen mecanismos distintos¹⁵. La primera exige atribuir a la disposición el sentido que resulte compatible con la Constitución, a partir de una lectura sistemática y funcional del orden jurídico. En cambio, la inaplicación únicamente procede cuando no sea posible atribuirle un significado constitucionalmente válido y su aplicación produzca, en el caso concreto, una vulneración a algún derecho o principio constitucional.
174. Por esa razón, la inaplicación constituye una medida excepcional. Para que proceda no basta demostrar que la autoridad responsable interpretó o aplicó incorrectamente una disposición, sino que debe acreditarse que el contenido de la norma resulta incompatible con la Constitución y que ese conflicto no puede resolverse mediante su interpretación.
175. El artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones contiene la definición legal de los actos anticipados de precampaña y establece una referencia temporal vinculada con las etapas del proceso electoral. Esa delimitación tiene como finalidad dotar de certeza a las personas destinatarias de la norma y ordenar sistemáticamente las distintas fases de la contienda.
176. No obstante, como se determinó en los juicios JE/003/2026 y JE/004/2026, esa referencia temporal no debe interpretarse aisladamente ni como una

¹⁵Véanse la tesis P. LXIX/2011 (9a.), de rubro: “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”, registro digital 160525, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, tomo 1, página 552; la jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.), de rubro: “INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA”, registro digital 2014332, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 42, mayo de 2017, tomo I, página 239; y la tesis XXI/2016, de rubro: “CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO”, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 9, número 18, 2016, páginas 74 y 75.

prohibición absoluta para examinar hechos acontecidos antes del inicio formal del proceso electoral. Cuando se denuncia una posible estrategia de posicionamiento anticipado, la autoridad debe analizar también la proximidad de la elección, el contenido y finalidad del mensaje, las circunstancias de su difusión y su posible trascendencia en el proceso próximo a iniciar.

177. Desde esa perspectiva, la disposición cuestionada no es, por sí misma, contraria al principio constitucional de equidad. Su contenido admite una interpretación sistemática y funcional conforme a la cual el inicio formal del proceso electoral no constituye el único factor para examinar preliminarmente la posible existencia de actos anticipados de precampaña.
178. La parte actora sostiene que la Comisión interpretó restrictivamente la disposición cuestionada. Este Tribunal comparte parcialmente ese planteamiento, únicamente respecto de los actos anticipados de precampaña, pues la deficiencia advertida no deriva del contenido de la norma, sino de la manera en que la responsable la aplicó al caso concreto, al otorgar un efecto excluyente a la inexistencia de un proceso electoral en curso.
179. En los párrafos 75 y 76 del Acuerdo impugnado, descartó la posible existencia de actos anticipados de precampaña a partir de que no se encontraba en curso algún proceso electoral, sin desarrollar un análisis específico de los demás elementos de esa conducta.
180. Sin embargo, esa deficiencia quedó superada mediante el análisis integral realizado por este Tribunal en los apartados precedentes. En dicho estudio, sin considerar como obstáculo la inexistencia de un proceso electoral en curso, se valoraron la proximidad del siguiente proceso electoral local, el contenido de las noventa bardas, su diseño común, su distribución territorial, la reiteración del mensaje y su posible aptitud para generar un posicionamiento anticipado.

181. A partir de ese examen se concluyó que, aunque la expresión “GINO” permite identificar preliminarmente al denunciado, las bardas no hacen referencia a alguna candidatura, cargo, elección, partido político o plataforma electoral; tampoco solicitan apoyo ni contienen una expresión que, por su significado y contexto, pueda considerarse inequívocamente equivalente a un llamado al voto.
182. Por tanto, la interpretación constitucionalmente compatible solicitada por la parte actora ha sido asumida en esta sentencia, en el sentido de que el inicio formal del proceso electoral no puede utilizarse como la única razón para descartar la conducta. Sin embargo, esa lectura no conduce a conceder las medidas cautelares, porque el análisis de los restantes elementos tampoco permite advertir, preliminarmente, un mensaje de naturaleza electoral.
183. La parte actora no demuestra que el contenido del artículo 3, fracción II, produzca necesariamente una consecuencia contraria a la Constitución. Sus argumentos evidencian una aplicación restrictiva por parte de la Comisión, pero no una incompatibilidad insuperable entre la disposición legal y los principios constitucionales de equidad y tutela preventiva.
184. Además, la inaplicación de la referencia temporal no modificaría la conclusión alcanzada, pues prescindir de ese elemento no permitiría atribuir preliminarmente a las bardas un contenido electoral del que carecen. La inaplicación de una norma no puede suplir la ausencia de manifestaciones expresas de apoyo ni de equivalentes funcionales inequívocos.
185. En consecuencia, no procede inaplicar el artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones. La irregularidad advertida provino de la forma en que la Comisión examinó los actos anticipados de precampaña y quedó superada con el análisis integral efectuado por este Tribunal, sin que resulte necesario dejar de aplicar la disposición al caso concreto.

Deslinde, autoría y posible atribución de las bardas

186. La parte actora sostiene que la Comisión atribuyó efectos exculpatorios al escrito de deslinde sin verificar si cumplía las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad. El planteamiento es **infundado**.
187. Del Acuerdo no se advierte que la Comisión haya declarado definitivamente válido el deslinde o que le haya reconocido efectos absolutos para excluir la responsabilidad del denunciado.
188. La responsable únicamente tomó en consideración que, antes de la presentación de las quejas, Eugenio Segura Vázquez había negado su participación en las pintas y había solicitado a MORENA que, en caso de haberlas ordenado, procediera a retirarlas. Asimismo, valoró que el partido negó haber participado en su colocación.
189. Esos elementos fueron examinados conjuntamente con la ausencia de indicios sobre la autoría, financiamiento o utilización de recursos públicos. Por tanto, el deslinde no constituyó la única razón para declarar improcedentes las medidas.
190. Es cierto que la sola presentación de un deslinde no genera automáticamente efectos exculpatorios. No obstante, su eficacia definitiva y el cumplimiento de las condiciones previstas en la jurisprudencia 17/2010¹⁶ se encuentran vinculados con la determinación de responsabilidad, por lo que corresponden al estudio de fondo del procedimiento sancionador.
191. Así fue determinado por este Tribunal en los juicios JE/003/2026 y JE/004/2026, en los cuales se sostuvo que exigir un análisis exhaustivo

¹⁶De rubro: “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 6, 2010, páginas 33 y 34.

del deslinde al resolver las medidas cautelares implicaría anticipar una cuestión propia de la resolución definitiva.

192. Ese criterio fue confirmado por la Sala Xalapa al resolver los juicios SX-JG-42/2026 y SX-JG-43/2026. En esas sentencias se estableció que el posible beneficio, la autoría, la responsabilidad y la eficacia del deslinde son aspectos que deben dilucidarse al resolver el fondo, sin que la sola aparición del nombre de una persona permita imponerle una obligación cautelar.
193. En particular, Sala Xalapa sostuvo que afirmar la existencia de un beneficio presupone reconocer previamente que la propaganda es ilícita, de modo que ese beneficio no puede utilizarse, por sí solo, para atribuir responsabilidad o imponer una obligación de hacer¹⁷.
194. Por ello, la afirmación de que las bardas benefician al denunciado no demuestra que éste las haya ordenado, financiado, autorizado o consentido.
195. Tampoco puede sostenerse que la posible ineficacia del deslinde genere, en sentido inverso, una presunción de autoría. Que una persona no logre desvincularse plenamente de determinados hechos no acredita automáticamente que haya participado en ellos.
196. Los argumentos relativos a que el deslinde fue presentado en abril, que las bardas fueron verificadas en julio y que podría referirse a un universo distinto son cuestiones relevantes para determinar su eficacia definitiva. Sin embargo, deben analizarse junto con el resto de las pruebas al resolver el fondo del procedimiento.
197. Además, aun si el escrito de deslinde no fuera tomado en consideración en esta etapa, el resultado no cambiaría. Las constancias seguirían siendo

¹⁷Jurisprudencia 8/2025, de rubro: *“RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA A UNA CANDIDATURA ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACITOR”*, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 18, número 30, 2025, páginas 38, 39 y 40.

insuficientes para advertir un contenido probablemente ilícito, la utilización de recursos públicos o la intervención del denunciado en la colocación de las bardas.

198. La falta de acciones directas para borrarlas tampoco demuestra que el denunciado cuente con control sobre ellas. No existe información que permita establecer que sea propietario o poseedor de los inmuebles, que tenga autorización de sus titulares o que cuente con alguna facultad jurídica para intervenir materialmente las paredes.
199. Conforme a lo determinado por Sala Xalapa, la ejecución de una medida cautelar debe dirigirse a quien tenga control material o jurídico sobre la conducta y una capacidad real de cumplimiento. Imponerla a una persona que carece de esas condiciones podría convertirla en una obligación materialmente imposible o afectar derechos de terceras personas.
200. No se desconoce que en los asuntos SUP-REP-457/2023 y SUP-REP-508/2023 se vinculó a las personas y partidos denunciados al retiro de propaganda, sin exigir la acreditación definitiva de quién había contratado las pintas.
201. Sin embargo, Sala Xalapa explicó que esos precedentes presentaban circunstancias distintas: la propaganda se encontraba directamente vinculada con un proceso interno partidista, el nombre del partido aparecía en ella y existían elementos que permitían relacionarla con las personas obligadas.
202. En el presente asunto no existe una referencia partidista, un proceso interno relacionado con las bardas ni elementos que permitan advertir su probable reconocimiento o control por parte del denunciado. De ahí que no existan elementos mínimos para ordenarle directamente el retiro de las bardas.

Tutela preventiva y peligro en la demora

203. Finalmente, la parte actora sostiene que la permanencia de las noventa bardas genera un daño diario y que la Comisión no valoró debidamente el peligro en la demora. El planteamiento es **infundado**.
204. Deben distinguirse las dos medidas solicitadas: por una parte, el retiro de las bardas existentes y, por otra, la orden dirigida al denunciado para que se abstuviera de realizar conductas semejantes en el futuro.
205. Respecto del retiro, la permanencia de las bardas demuestra que el mensaje continúa expuesto. Sin embargo, como se explicó, su contenido no presenta una apariencia suficiente de ilicitud. Por ello, la duración de su difusión no justifica una medida de cesación.
206. En cuanto a la tutela preventiva, su procedencia exige elementos objetivos que permitan advertir una probabilidad real y próxima de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita.
207. En este caso no existen indicios de que el denunciado haya ordenado o participado en la colocación de las bardas. Por tanto, tampoco existe una base objetiva para prever que continuará realizando una conducta semejante.
208. La existencia de noventa bardas demuestra la extensión actual del mismo diseño, pero no acredita una conducta futura atribuible al denunciado. Para llegar a esa conclusión sería necesario presumir, primero, que fue responsable de su colocación y, después, que pretende reiterarla.
209. Esas suposiciones no son suficientes para justificar el dictado de una tutela preventiva.
210. Asimismo, la ausencia de un contenido preliminarmente ilícito impide considerar que su eventual repetición represente, por sí misma, un riesgo para la equidad electoral.

211. El peligro en la demora no puede suplir la ausencia de apariencia del buen derecho. Ambos presupuestos deben concurrir para justificar una medida cautelar.
212. Por ello, fue conforme a Derecho que la Comisión declarara improcedente la orden de abstención respecto de conductas futuras.
213. **En suma**, la Comisión realizó un análisis contextual suficiente del elemento temporal de la promoción personalizada, por lo que ese planteamiento es infundado.
214. En cambio, analizó restrictivamente el elemento temporal de los actos anticipados de precampaña, porque los descartó con base en que no había iniciado el proceso electoral. No obstante, el agravio es inoperante porque, aun corrigiendo esa deficiencia, las bardas no contienen un llamado expreso al voto ni su equivalente funcional.
215. Los restantes planteamientos también son infundados, porque el contenido, cantidad y distribución de las bardas no permiten advertir preliminarmente promoción personalizada o uso indebido de recursos públicos; el deslinde no recibió efectos exculpatorios definitivos; no existen elementos para atribuir las pintas o su control al denunciado, y tampoco se acredita un riesgo objetivo de reiteración.
216. En consecuencia, lo procedente **es confirmar el Acuerdo impugnado, por razones distintas y adicionales**, sin prejuzgar sobre lo que corresponda resolver en el fondo del procedimiento sancionador.
217. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para que, en caso de recibir documentación relacionada con el presente juicio con posterioridad, la agregue al expediente para su legal y debida constancia.
218. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, por razones distintas y adicionales, el Acuerdo impugnado, en términos de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos en sesión pública, el Magistrado Presidente Sergio Avilés Demeneghi, la Magistrada Claudia Ávila Graham y la Magistrada Thalia Hernández Robledo, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, ante la Secretaria General de Acuerdos Maogany Crystel Acopa Contreras, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SERGIO AVILÉS DEMENEGHI

MAGISTRADA

CLAUDIA ÁVILA GRAHAM

MAGISTRADA

THALÍA HERNÁNDEZ ROBLEDO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAOGANY CRYSTEL ACOPA CONTRERAS