



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-159/2019

RECURRENTE:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TECNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO PONENTE:
LEOBARDO LOAIZA CERVANTES

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
CARLOS IVÁN NIÑO ÁLVAREZ

Mexicali, Baja California, a siete de agosto de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que **revoca** el acuerdo que desecha de plano la denuncia del expediente identificado con la clave **IEEBC/UTCE/PES/44/2019**, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, por los motivos y fundamentos que a continuación se exponen.

GLOSARIO

Autoridad responsable/ Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California	Instituto Electoral:	Instituto Electoral de Baja California
Acto Impugnado:	Acuerdo de veinte de julio de dos mil diecinueve, del expediente IEEBC/UTCE/PES/44/2019	Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California	Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Recurrente/PAN:	Partido Acción Nacional
		Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho, inició el proceso electoral local 2018-2019, cuya jornada electoral se celebró el dos de junio¹.

1.2. Denuncia. El diez de mayo, el PAN por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, presentó una denuncia en contra de **Marina del Pilar Ávila Olmeda**, entonces candidata a presidenta municipal de Mexicali, Baja California, postulada por la Coalición “Juntos Haremos Historia por Baja California”; así como de los partidos políticos que la integraron, **Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Transformemos**; la queja se interpuso por la probable vulneración a las reglas de la propaganda electoral por su vinculación al gobierno federal, así como por la transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad en la contienda electoral en la modalidad de fraude a la ley.

1.3. Acto impugnado. El veinte de julio, la autoridad responsable emitió un acuerdo por virtud del cual, entre otras determinaciones acordó desechar de plano la queja citada en el párrafo que antecede; resolución que fue notificada de manera personal al recurrente el veintiuno de julio².

1.4. Recurso de inconformidad. El veinticinco de julio, el recurrente presentó un escrito ante la autoridad responsable, inconformándose por el desechamiento de la queja.

1.5. Radicación y turno a ponencia. La autoridad responsable remitió a este Tribunal, el medio de impugnación adjuntando el informe circunstanciado y la documentación correspondiente; así mediante acuerdo de veintinueve de julio, fue radicado el recurso asignándole la clave de identificación **RI-159/2019** y turnado a la ponencia del magistrado citado al rubro.

1.6. Admisión. El seis de julio, se admitió el medio de impugnación, declarando entre otras cosas, cerrada la instrucción; por lo que se procede a elaborar el correspondiente proyecto de resolución.

¹ Las fechas señaladas corresponden al año dos mil diecinueve salvo mención expresa en contrario.

² Visible de foja 132 a 133 del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación al tratarse de un **recurso de inconformidad**, para controvertir el acuerdo dictado por la Unidad Técnica, en un procedimiento especial sancionador con motivo del desechamiento de plano de una denuncia.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por los artículos 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California; 281, 282, fracción I, y 283, fracción, I de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

Cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, y toda vez que la autoridad responsable no invocó alguna causal de improcedencia y al no advertirse de oficio una, este Tribunal procederá a entrar al estudio de fondo.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso.

La identificación de los agravios y la lectura integral del escrito de demanda, se hacen a la aplicación de la **Jurisprudencia 04/99³** emitida por la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR,”** que impone a los órganos resolutores de los medios de impugnación en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda, con el objeto de determinar con precisión la verdadera intención de quienes promueven.

Del escrito de demanda, se advierte que el actor señala que le causa agravio el acuerdo de veinte de julio emitido por la Unidad Técnica, en

³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17. Todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se citan en la presente sentencia, son consultables en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>.

el que se desechó de plano la denuncia interpuesta; argumentando en esencia lo siguiente:

Que se viola en su perjuicio el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Federal, ante la incorrecta fundamentación y motivación del acto materia de controversia, en razón de que la autoridad responsable desechó la denuncia al considerar que se actualizaba la hipótesis prevista en la fracción II, del artículo 375, de la Ley Electoral.

Lo anterior, pues en consideración del actor, en la queja se señaló que con la imagen denunciada y el texto publicado, se acredita que la entonces candidata y los partidos integrantes de la Coalición, se aprovecharon indebidamente de la imagen del titular del Ejecutivo Federal, para crear identidad con la campaña electoral de la denunciada, transgrediendo los principios de neutralidad e imparcialidad, toda vez que está prohibida la propaganda gubernamental que contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o partido político.

Por su parte, en el recurso interpuesto por el recurrente, refiere por una parte que, la responsable indebidamente fundó y motivó la determinación impugnada, pues insiste en señalar que, con la difusión de la fotografía en la red social Facebook y el texto que se aprecia en la publicación, se contravienen las reglas de propaganda electoral y se vulneran en su modalidad de fraude a la ley, los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Agrega que, tratándose de procedimientos especiales sancionadores, se requiere un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente para estar en condiciones de advertir si está plenamente probada la infracción, así como la responsabilidad de los sujetos denunciados, y de ser el caso, imponer la sanción correspondiente, cuestión que, atañe únicamente a este Tribunal.

De lo antes expuesto se advierte que, la **pretensión** del recurrente consiste en que se revoque el acto impugnado, y se admita a trámite la denuncia en análisis.



4.2. Punto a dilucidar y método de estudio

De los motivos de disenso antes enunciados, así como de la pretensión del actor, se procederá a dilucidar, si se transgredió el principio de legalidad por la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.

En ese sentido, este Tribunal considera que los agravios planteados son susceptibles de ser analizados en el orden propuesto, sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio de la ahora recurrente, de conformidad con la **Jurisprudencia 04/2000**, con el rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.

4.3. Consideraciones de la denuncia y del acto impugnado

Previo a resolver las cuestiones debatidas, resulta oportuno precisar las consideraciones contenidas en el escrito de denuncia y el acuerdo impugnado.

➤ **Del escrito de denuncia:**

- El diez de mayo, el PAN por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, presentó una denuncia en contra de **Marina del Pilar Ávila Olmeda**, en su calidad de otrora candidata a la presidencia municipal de Mexicali; así como de los partidos políticos **Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Transformemos**, por presuntas transgresiones a la normativa electoral.
- El hecho en que se sustenta la denuncia consiste, en la publicación de una fotografía en el perfil de la red social Facebook de la denunciada, en la cual se aprecia a Andrés Manuel López Obrador, levantando la mano de Marina del Pilar Ávila Olmedo.
- Que de la imagen denunciada y texto que aparece al calce de la imagen, se puede advertir una señal de que el Presidente de la República da su apoyo a la denunciada en la elección al cargo de presidente municipal en Mexicali.
- Marina del Pilar Ávila Olmeda y los partidos políticos de la Coalición que la postularon, se están aprovechando indebidamente de la imagen del titular del Ejecutivo Federal,

para crear una identidad o relación respecto de la campaña electoral de la denunciada.

- Que de los hechos denunciados, se advierte una transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad dispuestos por el artículo 134 de la Constitución Federal, en su modalidad de fraude a la ley.

➤ **Del acto impugnado:**

- La Unidad Técnica, fue competente para conocer de la denuncia, presentada por el PAN.
- Que de los hechos denunciados y los elementos probatorios que obran en autos, no se acreditó una violación a la Ley Electoral.
- Después de realizar un estudio preliminar de la imagen denunciada, se desprende que la misma no se trató de propaganda gubernamental.
- Que la imagen corresponde a un evento de campaña para la Presidencia de la República realizado durante el proceso electoral federal de dos mil dieciocho.
- La imagen fue publicada en el perfil de la red social Facebook de la entonces candidata.
- Que de las constancias que integran el expediente, se advierte que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político electoral, pues no se acreditó la vulneración a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Federal.
- El denunciante no expone los razonamientos por los cuales considera que se vulneraron las reglas de propaganda electoral, y solo se limita a señalar lo dispuesto en los artículos 152 y 160, fracción III, de la Ley Electoral.
- Derivado del análisis preliminar de los hechos denunciados y las pruebas obrantes en autos; se estima que, el contenido de la imagen denunciada no constituye una violación en materia de propaganda político-electoral, por lo que se actualiza la causal contenida en el artículo 375, fracción II, de la Ley Electoral.

4.4 Indevida fundamentación y motivación del acto impugnado.



En este contexto, en el actor alega que se violó en su perjuicio el principio de legalidad, porque la autoridad responsable indebidamente fundó y motivó su determinación, pues al desechar de plano la denuncia realizó consideraciones de fondo, que solo puede pronunciar un órgano jurisdiccional.

Agravio que este Tribunal, califica como **fundado**.

En razón que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral, las constancias aportadas por el denunciante en un procedimiento especial sancionador, deben ser analizadas, para determinar si advierte de forma indiciaria que lo denunciado puede constituir o no una violación a la normativa electoral.

Al respecto, el mismo artículo refiere que el análisis de los hechos denunciados debe ser **preliminar**, y con base en ello, determinar si es que, de manera notoria e indudable existen circunstancias de modo, tiempo y lugar que puedan constituir o no una violación a la normativa electoral.

Criterio que encuentra soporte en la **Jurisprudencia 45/2016 “QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL”**.

Ello, toda vez que el trámite es la etapa del procedimiento en que la causa es preparada para que el órgano resolutor emita la decisión de fondo, por lo que, a lo largo de esta etapa, se integran los elementos necesarios para adoptar la resolución final.

De hecho, conforme a la legislación vigente en la materia, corresponde a los órganos competentes del Instituto Electoral conducir el trámite en el procedimiento especial sancionador y, si bien en esa fase están facultados para desechar las quejas, esto sólo procede en los supuestos que prevé la ley, siempre que se trate de una notoria e indudable causa de improcedencia, es decir, cuando sea evidente la inviabilidad de la queja, lo que no se hace patente en la especie.

Por su parte, el análisis exhaustivo sobre cuestiones de fondo, es decir, la calificación sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos

denunciados, así como el análisis minucioso de las pruebas, y la declaratoria de existencia o inexistencia de infracciones corresponde, a una facultad reservada para el órgano jurisdiccional, y que se realiza hasta el momento en que se resuelve en definitiva la denuncia planteada.

En este contexto, debe señalarse que como lo ha sostenido la Sala Superior, la figura procesal del desechamiento impide analizar cuestiones de fondo para determinar su procedencia⁴.

Criterio que se encuentra alojado en la **Jurisprudencial 20/2009 “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO”**.

Así, en el caso en concreto, la autoridad al emitir el acto impugnado, determinó que no existe una violación a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución federal, utilizando argumentos de fondo para considerar que no existían infracciones en materia electoral.

Al respecto, en el acto impugnado en la parte que interesa⁵, señala lo que a continuación se transcribe:

*“... Ahora bien, bajo un análisis preliminar de la imagen denunciada, se desprende que **la misma no se trata de propaganda gubernamental**, sino que de su contenido se observa que la imagen corresponde a un evento de campaña para la Presidencia de la Republica realizado durante el proceso electoral federal del año dos mil dieciocho, **lo que fue confirmado por el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la Republica, mediante oficio CGCSYVGR/090/2019** de fecha veintidós de mayo de dos mil diecinueve, y por la denunciada mediante escrito del dieciocho del mismo mes y año, aunado a que la imagen fue publicada por la entonces candidata en su página de Facebook por lo que **no puede considerarse que exista una violación a lo establecido en el artículo 134** de la Constitución General”.*

De la transcripción que antecede, puede afirmarse que la autoridad responsable, realizó pronunciamientos que versan sobre el fondo de los hechos planteados en la queja de mérito, es decir, consideró

⁴ SUP-REP-47/2018 y SUP-REP-24/2019.

⁵ Visible el reverso de la foja 51 de este expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

inexistente la supuesta violación denunciada, tomando en cuenta las manifestaciones realizadas por una representación del Gobierno de la República, en respuesta a un requerimiento formulado en la etapa de instrucción ante la Unidad Técnica.

Por ello, se concluye que le **asiste la razón al recurrente**, en virtud de que tal como lo afirma en su agravio, la Unidad Técnica realizó un juicio de valor acerca de la legalidad de los hechos denunciados ponderando los elementos que rodean la conducta denunciada y de la interpretación de las disposiciones que se denunciaron como vulneradas.

Situación que es contraria a derecho, pues la Unidad Técnica carece de facultades para desechar la queja, de conformidad con lo señalado, cuando se sustenta en el análisis y valoración de las constancias que integran el expediente e implica pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la infracción, aludiendo a cuestiones que ponen fin al procedimiento, pues en dicho estudio y determinación corresponde exclusivamente a este Tribunal en la sentencia que llegue a dictar en el procedimiento.

De lo anterior, se concluye que, lo resuelto por la autoridad responsable constituye una violación al principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Federal, ante la indebida fundamentación y motivación del acto materia de impugnación, al desechar la queja mediante consideraciones de fondo.

5. Efectos de la sentencia

Al estimarse **fundado** el planteamiento expuesto por el actor relativo a que el acuerdo carece de una debida fundamentación y motivación, lo conducente es revocarlo para efecto que la Unidad Técnica, en ejercicio de sus atribuciones, de no advertir causa diversa de desechamiento, dé el trámite que conforme a derecho proceda.

Por lo anteriormente fundado y motivado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo impugnado, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE. En términos de ley y en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **UNANIMIDAD** de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**LEOBARDO LOAIZA CERVANTES
MAGISTRADO**

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO**

**ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**