



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSOS DE INCONFORMIDAD:

RI-23/2021 Y ACUMULADO

RECURRENTES:

MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA PONENTE:

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO

SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA:

JESÚS MANUEL DURÁN MORALES
STHEFANNY LÓPEZ MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California, a veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que confirma el acto impugnado, consistente en el Punto de Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de fecha cuatro de febrero de dos mil veintiuno, emitido en el procedimiento sancionador ordinario con clave de identificación IEEBC/UTCE/PSO/43/2020.

GLOSARIO

Acto Impugnado/Punto de acuerdo: Punto de Acuerdo que determinó por una parte la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, por

actualizarse la causal prevista en el artículo 39, fracción I, en relación con el artículo 38, numeral 5, fracción II, ambos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral y; por otro ha lugar la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional dentro del procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/43/2020, aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias, el cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

Actor/MORENA/recurrente:	Partido político MORENA
Actora/recurrente:	Marina del Pilar Ávila Olmeda
Autoridad responsable/Comisión de Quejas:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
PAN:	Partido Acción Nacional



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RI-23/2021 Y ACUMULADO

Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Denuncia. El primero de diciembre de dos mil veinte, se presentó ante la Comisión de Quejas el escrito de denuncia¹ promovida por el PAN en contra de los recurrentes y quien resultara responsable, por la presunta publicación de diversos anuncios como publicidad pagada en las redes sociales YouTube y Facebook, a través del perfil, “Yo con Marina”, en los que solicita el apoyo para su candidatura a la Gobernatura del Estado de Baja California, lo que a su juicio, constituyen actos anticipados de precampaña y/o campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

1.2. Proceso electoral local ordinario 2020-2021. El seis de diciembre de dos mil veinte inició el proceso electoral local 2020-2021, mediante el cual se renovará Gobernador Constitucional, Diputados al Congreso y Municipales de los Ayuntamientos, del Estado de Baja California.

1.3. Precampañas para Gobernatura. El veintitrés de diciembre de dos mil veinte, dio inicio el plazo de precampañas para la Gobernatura del Estado de Baja California, misma que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno².

1.4. Admisión de la denuncia y propuesta de medidas cautelares. El dos de febrero, se admitió³ la denuncia presentada por el PAN en contra de la hoy actora, en su carácter de Presidenta Municipal del XXIII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, por presunta promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, y de Morena, ambos por la presunta realización de actos anticipados de campaña, dentro del expediente IEEBC/UTCE/PSO/43/2020.

¹ Visible a fojas 01 a 28 de los cuadernos Anexo I de ambos expedientes en cuestión.

² Todas las fechas mencionadas se refieren al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa en contrario.

³ Visible a fojas 106 de los cuadernos denominados: “Anexo I”, de ambos expedientes en cuestión.

1.5. Acto impugnado. El cuatro de febrero, la Comisión de Quejas emitió el Punto de Acuerdo⁴, en el que determinó en su resolutivo tercero, la adopción de medidas cautelares.

1.6. Recurso de inconformidad. El ocho de febrero, los recurrentes interpusieron los presentes recursos de inconformidad⁵ ante el Instituto, en contra del Punto de Acuerdo.

1.7. Escrito de tercero interesado. El once de febrero, el PAN presentó escrito compareciendo como tercero interesado⁶, en contra del recurso de inconformidad a que refiere el punto anterior.

1.8. Recepción de recurso. El doce de febrero, el Instituto remitió a este Tribunal los recursos de inconformidad en cuestión, así como los informes circunstanciados⁷ y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.9. Radicación, acumulación y turno a Ponencia⁸. Mediante acuerdos de doce de febrero, fueron radicados los recursos de inconformidad en comento en este Tribunal, asignándoles las claves de identificación RI-23/2021 y RI-26/2021, acumulándose y turnándose a la ponencia de la magistrada citada el rubro.

1.10. Auto de admisión y cierre de instrucción. El veintidós de febrero se dictó acuerdo de admisión y cierre de instrucción⁹ del presente recurso, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia y especial naturaleza, por lo que se declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver los presentes **RECURSOS DE INCONFORMIDAD**, toda vez que se tratan de impugnaciones interpuestas por la candidata única de MORENA al Gobierno del Estado y por el representante propietario de ese partido político, en contra una resolución emitida por un órgano

⁴ Visible a fojas 47 a 92 del expediente RI-23/2021 y 73 a 123 del expediente RI-26/2021.

⁵ Visible a fojas 16 a 35 del expediente RI-23/2021 y 26 a 66 del expediente RI-26/2021.

⁶ Visible a fojas 125 a 129 del expediente RI-26/2021.

⁷ Visible a fojas 37 a 39 del expediente RI-23/2021 y 68 a 70 del expediente RI-26/2021.

⁸ Visible a foja 95 del expediente RI-23/2021 y 132 del expediente RI-26/2021

⁹ Visible de foja 115 a 116 del expediente RI-23/2021.



electoral local, que no tiene el carácter de irrevocable y tampoco procede otro recurso.

Lo anterior conforme a lo dispuesto por los artículos 5, apartado E de la Constitución local; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal; 282, fracción I y 283, fracción I y III de la Ley Electoral.

3. CONSIDERACIÓN ESPECIAL

De conformidad con el Acuerdo General Plenario 1/2020, del Tribunal, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación derivado de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus COVID-19, aprobado por el Pleno el pasado trece de abril; la sesión pública para la resolución de este asunto, se lleva a cabo de manera excepcional a través de medios electrónicos.

Lo anterior a fin de salvaguardar el derecho a la protección de la salud de los servidores públicos del Tribunal y de las personas que acuden a sus instalaciones, en atención a las múltiples recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la autoridad sanitaria federal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos del artículo 6, fracción XV, en relación con el 14, fracción XX, de la Ley del Tribunal; misma que se implementa hasta en tanto así lo establezca este órgano jurisdiccional, a partir de las determinaciones que respecto a la contingencia emitan las autoridades sanitarias.

4. TERCERO INTERESADO

Se tiene compareciendo como tercero interesado al PAN, por conducto de su representante propietario, Juan Carlos Talamantes Valenzuela, toda vez que presentó escrito con fecha once de febrero, mismo que resulta dentro del plazo de publicitación del medio de impugnación RI-26/2021, representante al que se le reconoce la calidad con que comparece, en mérito de que como hecho notorio se advierte que se encuentra designado como tal¹⁰, además de que es el promovente de la denuncia que dio origen al procedimiento sancionador. En este sentido, con fundamento en el artículo 14, fracción IV de la Ley del

¹⁰ <https://www.ieebc.mx/representantes-acreditados/>

Tribunal se le reconoce el carácter de tercero interesado al sostener un interés incompatible con las pretensiones del recurrente.

5. PROCEDENCIA

Las causales de improcedencia por ser de orden público, deben analizarse de manera preferente, previo al estudio de fondo de los conceptos de agravio que hagan valer los interesados.

Por tanto, es menester abordar la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, misma que se estima **infundada** en atención a lo siguiente.

La Comisión de Quejas sostiene que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 299, fracción II, de la Ley Electoral, toda vez aduce que los recurrentes carecen de interés jurídico para impugnar el Punto de Acuerdo.

Al respecto, manifiesta la responsable que mediante oficio PM-0641-2020, la actora señaló que las publicaciones denunciadas no fueron realizadas por ella, ni por personal del XXIII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, enfatizando desconocer el origen y/o intención de las mismas, por tanto al deslindarse de las publicaciones en comento, en la opinión de la autoridad responsable, no le asiste interés jurídico a ninguno de los recurrentes, para reclamar la medida cautelar consistente en el retiro de la publicidad que fue objeto de denuncia, puesto que no les causa perjuicio ni a la recurrente ni al partido que la postula para la Gubernatura del Estado.

A juicio de este Tribunal, no asiste razón a la Comisión de Quejas en su apreciación, en principio porque ambos actores, figuran como denunciados en el expediente de origen. Aunado a lo anterior, se advierte que, lo que desconoció la aquí actora mediante oficio PM-0641-2020¹¹, es el origen, intención y el administrador de la cuenta de Facebook <http://www.facebook.com/yoconmarina>, así como de la diversa cuenta de Youtube, no obstante, la imagen de la actora y el logo de MORENA, sí aparecen en la publicidad en cuestión, de ahí que, preliminarmente se estima que tienen interés jurídico en el presente asunto, además de que conforme a sus agravios, refieren que el acto impugnado les causa perjuicio. Por tanto, se advierte que sí tienen

¹¹ Visible de foja 76 a 81 del Anexo I, de ambos expedientes.



interés jurídico para reclamar la resolución de medidas cautelares que nos ocupa, al verse afectados por la misma en términos del artículo 283 fracción III de la Ley Electoral puesto que se consideran afectados por el Punto de Acuerdo.

Al margen de lo anterior y como corolario, se estima que para tener o no por acreditada la causal que hace valer la responsable, habría que analizar cuestiones relacionadas con el fondo del procedimiento sancionador, como lo es la validez y alcance del desconocimiento o deslinde que refiere la actora en su oficio PM-0641-2020, estudio que no resulta oportuno al encontrarnos analizando las medidas cautelares.

Precisado lo anterior, al no advertirse de oficio ninguna diversa causal de improcedencia, cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 de forma y oportunidad por la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del presente recurso de inconformidad.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. PLANTEAMIENTO DEL CASO

La identificación de los agravios y la lectura integral de los escritos de demanda, se hacen a la luz de la Jurisprudencia 04/99 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,”**¹² que impone a los órganos jurisdiccionales en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda con el objeto de determinar la verdadera intención de quienes promueven.

Con base en lo anterior, este Tribunal advierte que los primeros dos agravios de las demandas de ambos actores son coincidentes respectivamente, por lo que serán analizados como si se trataran de un solo escrito de demanda. Sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio de los recurrentes, de conformidad con la **Jurisprudencia 04/2000**, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, toda vez que no es el orden del

¹² 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/>.

estudio lo que ocasiona afectación, sino que en el caso la obligación consiste en que sean estudiados de forma completa los agravios.

En ese orden de ideas, se estudiará por separado el último agravio de la demanda del RI-26/2021 promovido por MORENA, que es distinto a los que se contienen en el diverso RI-23/2021.

Por tanto, el orden en que serán analizados e identificados los agravios se establece de la siguiente forma:

Coincidentemente, sostienen los actores que, el Punto de Acuerdo, resulta violatorio de lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 17 y 41 Base V, apartado A de la Constitución federal, así como los artículos 368 fracción II, párrafo segundo y 377, párrafo segundo de la Ley Electoral, en atención a que:

1. **Promoción personalizada.** Se viola el principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, cuando en el Punto de Acuerdo se tuvo por actualizada presuntivamente la promoción personalizada de la actora, puesto que, a su parecer no se reúnen dos elementos para ello, a saber: A) Objetivo y B) Temporal.
2. **Actos anticipados de campaña.** Se viola el principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, cuando en el Punto de Acuerdo se tuvo por actualizada presuntivamente la realización de actos anticipados de campaña, pues en su óptica no se reúnen dos elementos, a saber: A) Subjetivo y B) Temporal.

Adicionalmente, consideran que, al no reunirse los elementos subjetivo y temporal antes referidos y debido a que la propaganda denunciada fue emitida en redes sociales, los mensajes gozan de presunción de espontaneidad.

3. **Culpa in vigilando.** Agravio exclusivo por lo que hace a la demanda en el RI-26/2021 promovido por MORENA. Manifiesta el actor que, si bien los partidos políticos deben garantizar que las conductas de sus militantes, simpatizantes y terceros, se ajuste a los principios del Estado democrático, también es cierto que, si tales infracciones no se actualizan, puesto que acontecieron en el ámbito de la libertad de expresión amparada



por los artículos 6 y 7 de la Constitución federal, consecuentemente no existe responsabilidad para MORENA.

6.2 CUESTIÓN A DILUCIDAR

Este Tribunal estima que, para resolver la cuestión efectivamente planteada, se requiere determinar lo siguiente:

Si el Punto de Acuerdo, se emitió apegado a derecho, o si en su caso, le asiste razón a los recurrentes y es violatorio del principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, y en esa medida debe revocarse.

6.3. NATURALEZA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Previo a analizar los conceptos de agravio, es importante precisar que las medidas cautelares pueden ser decretadas por la autoridad competente a solicitud de la parte interesada o de oficio, para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

La Sala Superior ha sostenido¹³ que el legislador previó la posibilidad de que se decretaran medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objetivo de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Lo anterior, a fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución o a la legislación electoral aplicable.

Al respecto, es importante puntualizar que, del artículo 368 fracción II de la Ley Electoral, se advierte que las medidas cautelares, buscan: la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, y la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la referida Ley. Lo aquí expuesto, además encuentra sustento en la Jurisprudencia 14/2015 de la Sala Superior, de rubro: “**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**”.

¹³ Según se advierte de la resolución dictada en el SUP-REP-25/2014

Así pues, para lograr esa tutela preventiva, en materia de medidas cautelares se debe analizar:

A) La apariencia de buen derecho, esto es, si existe la probable violación a un derecho, donde de forma preliminar se toman en consideración algunos de los elementos de la conducta infractora, mismos que adquieren mayor o menor relevancia y se configuran de manera distinta dependiendo de la etapa en que se encuentre el proceso electoral.

Por tanto, en este apartado basta con identificar, preliminarmente si existen elementos que hagan probable la ilicitud de la conducta. Lo anterior con independencia de que al momento del estudio de fondo, se determine que existen o no elementos suficientes de los cuales se permita inferir válidamente la configuración de la infracción.

B) El peligro en la demora, esto es, si en el caso, se surte la necesidad de evitar que desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya violación se reclama.

C) La idoneidad y razonabilidad, es decir, si la medida dictada es o no la idónea que permite alcanzar la tutela o protección preliminar del derecho que se estima vulnerado o si existe alguna medida diversa que pudiera adoptarse y resulte igual de efectiva pero menos gravosa.

Con base en lo anterior, debe quedar en claro que, el pronunciamiento respecto de medidas cautelares no se ocupa de analizar si se surten o no a cabalidad los elementos necesarios para tener por actualizada la infracción, puesto que esa específica cuestión corresponde a la litis del fondo del procedimiento sancionador.

No obstante, en vía de apariencia de buen derecho, la necesidad de la medida, obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto, y ésta puede o no ser completa, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas,¹⁴ lo que debe acontecer superficialmente y sin prejuzgar respecto del fondo del asunto.

¹⁴ Según se advierte de la resolución SUP-REP-48/2015.



6.4 ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS

1. PROMOCIÓN PERSONALIZADA

Ahora bien, como ya se adelantó, por lo que hace a este agravio ambos recurrentes son coincidentes en señalar que se violentó el principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, sin precisar si se duelen de que es indebida, insuficiente o ausente, puesto que en su opinión la autoridad inadvirtió que no se reúnen dos de los elementos para considerar que existe promoción personalizada de la actora.

Este Tribunal considera que el agravio es **infundado** por un lado, en razón de que del análisis del Punto de Acuerdo, se advierte que en principio, la responsable refiere que tomará en consideración los elementos personal, objetivo y temporal relacionados con la propaganda personalizada, además precisa sus alcances y pone de manifiesto su relevancia, lo anterior de foja quince a diecisiete del acto impugnado. Más adelante, en vía de apariencia de buen derecho, abordó el estudio de los elementos objetivo y temporal del caso concreto, mismo que se realizó a lo largo de la resolución y se encuentra específicamente concentrado de foja ochenta y tres a ochenta y nueve de la misma.

Además, el agravio es por otra parte **inoperante**, pues del análisis de los recursos se advierte que los actores no combaten frontalmente ninguna de las consideraciones en las que la responsable fundó y motivo su resolución. Como se ve a continuación.

A) Por lo que hace al elemento objetivo.

Aducen los actores, que no se configura el elemento objetivo de la infracción, toda vez que la publicad denunciada no es con el fin de promocionarse para algún cargo de elección popular, porque no hubo llamamiento al voto, ni se hace alusión a alguna plataforma electoral, ni existen frases que posicionen a alguien con el fin de que obtenga la candidatura. Refieren además que *“las frases que se utilizan dan cuenta de cualidades personales, de la entonces presidenta municipal de Baja California, y si bien en algunas se alude al término gobernadora, ello por si mismo no resulta contrario al artículo 134 Constitucional porque se refiere a campaña interna, de ahí que resulte evidente que NO se vulnera las condiciones de equidad en la contienda*

electoral” para sustentar su dicho, citan la Jurisprudencia 2/2016 de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)”**. Concluyen manifestando que no existe relación entre el contenido del promocional con la violación constitucional. En este punto es importante precisar que, esa es la totalidad del agravio, es decir, no se advierten mayores razonamientos que combatan la actualización del elemento objetivo de la propaganda personalizada.

Al respecto, es importante precisar que, no deben confundirse los elementos a considerar cuando de propaganda personalizada se trata, y separar de los que compete a los actos anticipados de campaña. En este apartado, relacionado con promoción personalizada, han de analizarse preliminarmente tres cuestiones, en términos de lo que refiere el artículo 134 penúltimo y antepenúltimo párrafo de la Constitución federal, esto es:

-Que se trate de propaganda gubernamental.

-Que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

-Que impacte en el proceso electoral.

De tal suerte que, en tratándose de medidas cautelares respecto de propaganda personalizada, lo que se debe identificar preliminarmente es, si de manera preponderante aparece la voz o imagen de un servidor público en particular. Esto con apoyo en la Tesis XXXVIII/2015 de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. LA PROBABLE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN LA PROPAGANDA DE PARTIDOS POLÍTICOS ES SUFICIENTE PARA SU ADOPCIÓN.”**

De tal suerte que, las afirmaciones relacionadas con que no se colma el llamamiento al voto y que en su caso, tal llamamiento está destinado a la encuesta y a la militancia de MORENA, no son los elementos que presuntivamente determinen la existencia de propaganda personalizada, sino que en su caso estarían dirigidos a actos anticipados de campaña, sin embargo, respecto de esas específicas cuestiones también se ocupó la responsable como se ve a continuación y tampoco fueron combatidas frontalmente por los actores.



Del análisis del Punto de Acuerdo se advierte que por lo que hace específicamente a la promoción personalizada, entre otras cosas, la responsable consideró que:

- Que Marina del Pilar Ávila Olmeda es Presidenta Municipal del XXIII Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
- Que Marina del Pilar Ávila Olmeda, aspira a la Gubernatura del Estado de Baja California.¹⁵
- En al menos dos de los anuncios pagados en la red social de Facebook, se advierte la vinculación con el Ayuntamiento de Mexicali, pues se observa en el fondo la frase: “Gobierno del Mexicali”, así como las actividades realizadas durante su gestión como “Presidenta Municipal”.¹⁶
- Que la prohibición de propaganda personalizada es aplicable en todo tiempo y en cualquier modalidad de comunicación, con la finalidad de evitar realce o distinción de quien ejerce un cargo público.¹⁷
- Que el común denominador de los anuncios analizados, es la exaltación y realce del nombre e imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, no así a propaganda gubernamental de carácter informativo.¹⁸
- Que bajo esas condiciones, en apariencia de buen derecho, reflejan que las publicaciones denunciadas no se transmiten con el ánimo de comunicar a la ciudadanía el quehacer gubernamental, sino enaltecer a la servidora pública denunciada.
- En ningún lugar se hace la precisión de que estén dirigidos a exclusivamente a la militancia de MORENA.¹⁹
- Al estar en curso el proceso electoral local, en que se renovaran todos los cargos de elección popular en el Estado, se considera que la publicidad denunciada pone en riesgo los principios constitucionales que tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas, que a su vez, implican la vigencia

¹⁵ Visible a foja 77 del Punto de Acuerdo.

¹⁶ Último párrafo foja 84 del Punto de Acuerdo.

¹⁷ Penúltimo párrafo foja 84 del Punto de Acuerdo.

¹⁸ Primer párrafo foja 85 del Punto de Acuerdo.

¹⁹ Tercer párrafo foja 86 del Punto de Acuerdo.

efectiva de las libertades públicas, entre las que se encuentra el derecho al voto libre de presiones.²⁰

Los argumentos anteriores demuestran que el Punto de Acuerdo sí emite pronunciamiento respecto del elemento objetivo de la infracción, sin que hayan sido combatidos frontalmente los anteriores razonamientos, por los recurrentes.

En ese sentido, las manifestaciones que a manera de agravio enlistan los recurrentes, no constituyen verdaderos argumentos lógico-jurídicos que controviertan las estimaciones de la responsable, pues en su conjunto estableció que sí se trata presuntivamente de propaganda gubernamental, que incluye preponderantemente el nombre e imagen de la servidora pública denunciada, y podría impactar en el proceso electoral que se está desarrollando actualmente, lo que se advierte del acto reclamado.

Por el contrario, los recurrentes se limitan a negar lo afirmado por la autoridad, pero no emiten razonamientos que expliquen por qué no participa de razón, de ahí la inoperancia de sus argumentos, pues resultan insuficientes para combatir las cuestiones que quedaron establecidas en el Punto de Acuerdo.

B) Por lo que hace al elemento temporal.

Los actores exponen que, la responsable debió considerar que no se surtía el elemento temporal, puesto que la publicidad que nos ocupa, se denunció desde el primero de diciembre de dos mil veinte, esto es, antes de iniciado el proceso electoral. Adicionalmente señalan que actualmente nos encontramos en etapa de intercampañas, entendido como el tiempo que transcurre entre el día siguiente al en que terminan las precampañas y el anterior a que inician las campañas, por lo que aduce que este periodo está diseñado para resolver las diferencias sobre la selección interna de candidatos. Son **infundados** estos razonamientos.

Contrario a sus consideraciones, la autoridad sí se ocupó de analizar el elemento temporal. Al respecto en el Punto de Acuerdo se estableció lo siguiente:

²⁰ Tercer párrafo foja 85 del Punto de Acuerdo.



- Que si estamos hablando específicamente de propaganda personalizada de un servidor público, ésta se encuentra prohibida en todo tiempo, cuestión que establece la responsable a foja 84 y no es combatida frontalmente.
- Que al estar en curso el proceso electoral local, en que se renovaran Gubernatura, Municipales y Diputaciones, se considera que la permanencia de la publicidad denunciada pone en riesgo los principios constitucionales que tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas, que a su vez, implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, entre las que se encuentra el derecho al voto libre de presiones.

En concordancia con lo anterior, este Tribunal estima que, en el dictado de las medidas cautelares no debe tomarse en consideración únicamente el momento en que se empezó a difundir la propaganda, sino que, se debe analizar todo el lapso en que ésta se esté publicitando, de modo que, independientemente de que haya sido denunciada el primero de diciembre, lo cierto es que en tal momento aun no iniciaban las precampañas, pero además permaneció visible hasta después del cierre de las mismas, y aun después, mientras ya se desarrollaba el periodo de intercampañas. De modo que, a juicio de este Tribunal, esa permanencia es la que acredita el elemento temporal que nos ocupa.

Así también, sin prejuzgar, debe recordarse que cinco días después de la denuncia, inició formalmente la jornada electoral, por lo que aparentemente es muy estrecha la cercanía de la propaganda, con el debate político a desarrollarse en el Estado. Lo que permite advertir que presuntivamente, como lo indica la responsable, sí se pone en riesgo el equilibrio en la contienda electoral que transcurre.²¹

Además de que, el encontramos en etapa de intercampañas, no exime a los denunciados de respetar la normatividad aplicable y prohibición expresa a la promoción personalizada de cualquier funcionario público.

Entonces, contrario a sus argumentos, considerar que nos encontramos en periodo de intercampañas, acarrea incluso mayor perjuicio que cuando se encontraba transcurriendo el periodo de precampañas, momento en el que preliminarmente, habría sido válido considerar si la publicidad hace referencia o no a la encuesta que

²¹ SUP-JDC-05/2015

mencionan los recurrentes, no obstante, desde ninguna óptica se puede estimar que, la etapa intercampañas le permite emitir propaganda que no se le permitía en precampaña, por no ajustarse a los estándares constitucionales. Más grave aún, si tomamos en consideración que la publicidad inició a difundirse antes del periodo de precampaña, momento en el que se encuentra prohibida la emisión de cualquier tipo de propaganda con fines electorales.

2. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

Así también, de manera coincidente, los recurrentes exponen una violación al principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, sin precisar si se duelen de que es indebida, insuficiente o ausente, y afirman que para tener por actualizados los actos anticipados de campaña, no se reúnen el elemento subjetivo y temporal.

Este Tribunal considera que es **infundado** por una parte su agravio, pues se advierte que en principio, la responsable refiere que tomará en consideración los elementos personal, subjetivo y temporal de los actos anticipados de campaña, además precisa sus alcances y pone de manifiesto su relevancia, lo anterior de foja seis a ocho del Punto de Acuerdo. Más adelante, en vía de apariencia de buen derecho, abordó los elementos subjetivo y temporal del caso concreto, estudio que realizó a lo largo del acto impugnado y se encuentra específicamente concentrado de foja ochenta y tres a ochenta y nueve de la misma.

Además, este Tribunal estima que por otra parte, los argumentos resultan **inoperantes**, pues los actores no controvierten frontalmente la totalidad de las consideraciones de la responsable, mismas que expuso en vía de apariencia de buen derecho.

A) Por lo que hace al elemento subjetivo:

Aducen los recurrentes que la publicidad denunciada no está relacionada con el llamado expreso al voto, en contra o a favor de una candidatura o partido, es decir, el mensaje no es explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral.

Al respecto, se reitera, si bien en apariencia de buen derecho, la autoridad se encuentra facultada para realizar un superficial análisis de las cuestiones planteadas, lo cierto es que no se encuentra obligada a



atender puntualmente todos los elementos de la conducta infractora, puesto que ello, es materia de la resolución de fondo que ha de dictarse en el procedimiento sancionador.

No obstante, de la resolución reclamada se aprecia que la autoridad sí se ocupa del estudio del elemento subjetivo, independientemente de que no haya titulado como tal, pues expone que:

- Que bajo apariencia de buen derecho, de las expresiones plasmadas en la propaganda, se advierte que existen elementos objetivos y explícitos que generan presunción de que, la difusión de la publicidad busca posicionar a la denunciada, al contener mensajes equivalentes al llamamiento a voto, puesto que no se hace precisión de su calidad de precandidata, ni el señalamiento de que son mensajes dirigidos a la militancia de MORENA, lo que podría tener fines no permitidos, puesto que pudiera traer aparejada una intención proselitista propia del periodo de campaña.²²
- Que de la totalidad de los anuncios de YouTube, se advierte la imagen, nombre, logo de MORENA, así como frases “Marina del Pilar Gobernadora Morena”, “En la encuesta Marina Gobernadora es la respuesta”, “#MarinaGobernadoraBC”.²³

En esa medida, contrario a las afirmaciones de los recurrentes, la autoridad responsable sí se ocupó de analizar si la publicidad denunciada contenía frases que pudieran asimilarse como llamamiento al voto, cuestión que los recurrentes no controvierten frontalmente.

No se inadvierte que, del contenido de su demandada, lo que intentan alegar es que, tales frases equiparadas a llamamiento al voto, no son explícitas o inequívocas. Sin embargo, de manera preliminar, aparentemente por lo que hace a las frases “Marina del Pilar Gobernadora Morena”, y “#MarinaGobernadoraBC”, además de las diversas: “*porque el estado necesita una gobernadora firme*” y “*Marina del Pilar es la mejor opción para gobernar Baja California*”²⁴ no existe otra interpretación más aparte de la que establece la autoridad responsable, esto es, que se está llamando a la población en general, no solo a la militancia de MORENA, a que voten por la actora para

²² Párrafo tercero foja 86 del Punto de Acuerdo.

²³ Párrafo cuarto foja 86 del Punto de Acuerdo.

²⁴ Párrafo tercero, foja 87 del Punto de Acuerdo.

Gobernadora, llamamiento que hasta este momento, de forma preliminar, resulta explícito e inequívoco.

B) Por otro lado, por lo que hace al elemento temporal:

Afirman los recurrentes que este no se surte dado que, la promoción denunciada se generó antes de que diera inicio la jornada electoral, lo que pone de manifiesto que corresponde al proceso de selección interna del partido. Además de que *“resulta incongruente que hasta ahora la autoridad advierta que los promocionales denunciados puedan ser violatorios del artículo 134 de la Constitución y que conforme a la apariencia de buen derecho dicte las medidas cautelares que en esta vía se impugnan”*.

Tales argumentos se encuentran ya respondidos por la autoridad responsable en el dictado de su resolución, cuando refiere que:

- Si bien, la propaganda hace referencia al método interno de selección de la candidatura de Gubernatura del Estado de MORENA, sin embargo, dicho periodo concluyó el treinta y uno de enero, por lo que al momento del dictado de las presentes medidas cautelares se desarrolla la etapa de intercampanas.²⁵
- Se estima que la permanencia de la propaganda denunciada trastoca el principio de equidad en la contienda. Más aún, porque el treinta y uno de enero, la denunciada de registró en el proceso interno para la candidatura a la Gubernatura del Estado.
- Que no se advierte precisión alguna que especifique que el contenido de la propaganda se realiza en calidad de Precandidata, ni el señalamiento de que esté dirigida a la militancia de MORENA.²⁶
- Que el periodo de intercampanas, no es un periodo para competencia electoral. En ese sentido, en este periodo de proceso electoral, no se permite la difusión de propaganda electoral, por lo que estimó que la permanencia de la propaganda denunciada trastoca el principio de equidad en la contienda.²⁷

²⁵ Párrafo quinto de la foja 86 del Punto de Acuerdo.

²⁶ Párrafo tercero foja 86 del Punto de Acuerdo.

²⁷ Párrafos sexto y séptimo de la foja 86 del Punto de Acuerdo.



En esa medida, de manera coincidente con la autoridad responsable, se estima que, independientemente del momento en que se interpuso la denuncia, o que se inició con la publicación de la propaganda, -que preliminarmente quedó establecido que fue por lo menos antes del primero de diciembre, cuando aún no iniciaba el periodo de las precampañas y por tanto, existía prohibición para la emisión de cualquier publicidad con fines electorales- lo cierto es que a la fecha del dictado de la medida cautelar, aún permanecía visible la publicidad denunciada, periodo en que ya había iniciado el proceso electoral y permaneció incluso hasta después de que se había vencido el plazo de precampaña, el treinta y uno de enero.

Por otro lado, no se advierte la “incongruencia” que alegan los recurrentes en el sentido de que “hasta ahora” la autoridad responsable advierta que los promocionales denunciados puedan ser violatorios. A criterio de este Tribunal, la incongruencia de la medida se surtiría si por el contrario hubiera sido dictada en periodo de precampaña, donde tentativamente, sin prejuzgar, habrían podido ser válidos solo algunos de los anuncios denunciados, no así, en etapa de intercampañas cuando no cabe posibilidad de llamamiento al voto alguno.

En lo relacionado con la libertad de expresión.

En la parte final del último agravio de la demanda de la actora, así como en el penúltimo agravio y el diverso último párrafo de la foja 35 de la demanda de MORENA, se advierte que ambos recurrentes manifiestan que, toda vez que no se acredita el elemento subjetivo y temporal de la infracción (actos anticipados de campaña), debe concluirse que los mensajes denunciados, gozan de la presunción de espontaneidad por haberse emitido en redes sociales, por lo que deben ser protegidos por tratarse de un ejercicio de libertad de expresión, sustentan su argumento en la jurisprudencia 18/2016 de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.**”. Tales manifestaciones las realizan de forma categórica sin mayor explicación y a manera de conclusión. Este Tribunal estima **infundados** sus argumentos.

En principio, los recurrentes hacen descansar su argumento relacionado con la libertad de expresión, en que no se reúnen los

elementos subjetivo y temporal en comento, los que como ya se dijo, de manera preliminar, sí acontecen en el caso.

Además, su premisa descansa también en que, los mensajes se emitieron en redes sociales y por tanto gozan de presunción de espontaneidad.

No obstante, no debe pasar desapercibido que, la autoridad responsable estableció que la propaganda denunciada, fue contratada para su difusión en el Estado de Baja California²⁸ e incluso certificó que se observan las leyendas “publicidad pagada por Yo con Marina”²⁹ con intención de que apareciera involuntariamente en la línea de tiempo de los usuarios de las redes sociales de Facebook y YouTube, cuestión que hasta este momento procesal se encuentra firme, en virtud de que ninguno de los recurrentes argumenta que no se trata de publicidad pagada.

Por tanto, a juicio de este Tribunal, de la información que obra en el expediente, especialmente lo relacionado con que existió un pago para garantizar la difusión del mensaje, se desvirtúa hasta este momento, la presunción de espontaneidad en su emisión, por tanto, tales expresiones presuntivamente no se encuentran amparadas por los artículos 6 y 7 de la Constitución federal, en ese orden de ideas, la propaganda denunciada sí es susceptible de ser afectada en vía de medidas cautelares.³⁰

En esa medida, tampoco asiste razón al recurrente al considerar que “*en el caso acontece*” que se trata de un ejercicio de la libertad de expresión.

3. CULPA IN VIGILANDO.

Manifiesta MORENA que, si bien los partidos políticos deben garantizar que las conductas de sus militantes, simpatizantes y terceros, se ajuste a los principios del Estado Democrático, también es cierto que, si tales infracciones no se actualizan, puesto que acontecieron en el ámbito de la libertad de expresión amparada por los artículos 6 y 7 de la Constitución federal, consecuentemente no existe responsabilidad para

²⁸ Foja 78 del Punto de Acuerdo.

²⁹ Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC53/10-12-2020 visible a foja 40 del Anexo I de ambos expedientes acumulados.

³⁰ Argumentos que se contienen de la sentencia SUP-REP-542/2015 Y SUP-REP-544/2015 ACUMULADOS y la diversa dictada en el SER-PSC-216/2018.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RI-23/2021 Y ACUMULADO

Morena. Se estima que resulta **inoperante** su causa de agravio en atención a lo siguiente.

Lo inoperante del agravio descansa en que, todos los argumentos aquí vertidos, están encaminados a exponer razones por las que las infracciones no se actualizan y en su caso, intentan demostrar la falta de responsabilidad del partido político. De modo que tales argumentos no guardan relación con la resolución de medidas cautelares, pues la culpa del partido político no es una cuestión para considerar en este momento procesal, sino hasta que se determine en su caso, la existencia o inexistencia de las infracciones.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

Primero. Se **confirma** la resolución impugnada.

Segundo. **Glósese** copia certificada de la presente sentencia, al expediente acumulado RI-26/2021.

NOTIFÍQUESE.

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

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE

CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS