



**RECURSO DE INCONFORMIDAD:**  
RI-38/2021

**RECURRENTE:**  
PARTIDO ENCUENTRO SOLIDARIO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL  
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA  
CALIFORNIA

**TERCERO INTERESADO:**  
NINGUNO

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CAROLA ANDRADE RAMOS

**SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
JUAN PABLO HERNÁNDEZ DE ANDA  
FERNANDA ALEJANDRA GONZÁLEZ LÓPEZ

**Mexicali, Baja California, veinticinco de marzo de dos mil  
veintiuno.**

**SENTENCIA** que **confirma** el **Acuerdo de medidas cautelares**, dictado dentro del Procedimiento Especial Sancionador, **IEEBC/UTCE/PES/18/2021** por la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, con base en los antecedentes y consideraciones que se exponen a continuación.

#### **GLOSARIO**

**Acto impugnado/ Acuerdo de medidas cautelares:** Acuerdo de medidas cautelares, dictado el veintidós de febrero de dos mil veintiuno, dentro del expediente IEEBC/UTCE/PES/18/2021

**Actor/ recurrente/ PES:** Partido Encuentro Solidario

**Autoridad responsable/Comisión de Quejas:** Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California

**Consejo General del INE:** Consejo General del Instituto Nacional Electoral



<b>Consejo General:</b>	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
<b>Constitución federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Instituto/IEEBC:</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California
<b>Gobernador/Jaime Bonilla:</b>	Jaime Bonilla Valdez, Gobernador del Estado de Baja California
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Baja California
<b>Ley del Tribunal:</b>	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
<b>Marina del Pilar:</b>	Marina del Pilar Ávila Olmeda, Presidenta Municipal de Mexicali, Baja California con licencia y Precandidata de MORENA a la Gubernatura de Baja California
<b>MORENA:</b>	Partido Político MORENA
<b>Reglamento de Quejas:</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal:</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
<b>UTCE/Unidad Técnica:</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California



## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.** El seis de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General hizo la declaratoria formal del inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, mediante el cual se renovarán los cargos de Gobernador Constitucional, Diputados al Congreso Local y Municipales de los Ayuntamientos, del Estado de Baja California.

A continuación, se muestran las fechas correspondientes a los períodos de precampaña, intercampaña, campaña y el día de la jornada, en el proceso electoral local, relativo a la elección de Gobernatura.<sup>1</sup>

Etapa	Elección de Gobernatura	
	Inicia	Hasta
Precampaña	23 de diciembre de 2020	31 de enero de 2021
Intercampaña	1 de febrero de 2021	3 de abril de 2021
Campaña	4 de abril de 2021	2 de junio de 2021
Jornada electoral	<b>6 de junio de 2021</b>	

**1.2. Denuncia.** El veinte de febrero de dos mil veintiuno,<sup>2</sup> el PES por conducto de su representante propietaria ante el Consejo General, presentó escrito de denuncia en contra de Jaime Bonilla, por hechos que a su juicio podrían constituir una posible violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, y en contra de Marina del Pilar por posibles actos anticipados de campaña.

**1.3. Radicación del Procedimiento Especial Sancionador.<sup>3</sup>** El veintitrés de febrero, la Unidad Técnica acordó la radicación de la denuncia bajo el procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEBC/UTCE/PES/18/2021, se reservó el trámite de la admisión, emplazamiento hasta allegarse de los elementos pertinentes para mejor proveer; así como el dictado de medidas cautelares en tanto se dé cumplimiento a las diligencias de investigación previas.

**1.4. Admisión de la denuncia.<sup>4</sup>** El veinticuatro de febrero, la Unidad Técnica, dictó acuerdo por el que admitió a trámite la demanda

<sup>1</sup> Consultable en la dirección del Instituto Electoral: [bh.654e-20201110115327.ieebc.mx](http://bh.654e-20201110115327.ieebc.mx)

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

<sup>3</sup> Visible de fojas 95 a la 97 del expediente.

<sup>4</sup> Visible a foja 130 del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

y ordenó elaborar proyecto de acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares para que resolviera la Comisión de Quejas lo conducente.

**1.5. Acto impugnado.**<sup>5</sup> El veintidós de febrero<sup>6</sup>, la Comisión de Quejas, dictó el Acuerdo de medidas cautelares, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/18/2021, en el que determinó por una parte la improcedencia, y por otra, la negativa de adopción de medidas cautelares.

**1.6. Recurso de inconformidad.**<sup>7</sup> El tres de marzo, el partido recurrente interpuso el presente recurso de inconformidad ante el Instituto, en contra del Acuerdo de medidas cautelares.

**1.7. Radicación y Turno a Ponencia.** Mediante proveído de fecha siete de marzo, fue radicado el recurso de inconformidad en este Tribunal, asignándole la clave de identificación **RI-38/2021** y turnado a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

**1.8. Auto de admisión y cierre de instrucción.** El veinticinco de marzo, se dictó acuerdo de admisión 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. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Este Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE INCONFORMIDAD**, toda vez que se trata de una impugnación interpuesta por la representante propietaria de un partido político en contra del Acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas, que no tiene el carácter de irrevocable y respecto del cual, tampoco procede otro recurso.

Lo anterior conforme a lo dispuesto por los artículos 5, apartado E de la Constitución local; 281, 282, fracción I, 283, fracción I y 377 de la Ley Electoral; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal.

---

<sup>5</sup> Visible de fojas 35 a 49.

<sup>6</sup> Se hace la aclaración de que la fecha señalada en el acto impugnando por la autoridad responsable se debe a un lapsus cálami y la fecha correcta es el veintiséis de febrero.

<sup>7</sup> Visible de fojas 18 a 25 del expediente.



### 3. CONSIDERACIÓN ESPECIAL

De conformidad con el Acuerdo General Plenario 1/2020 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 de este Tribunal el trece de abril de dos mil veinte; 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 determine este órgano jurisdiccional, a partir de las determinaciones que respecto a la contingencia determinen las autoridades sanitarias.

### 4. PROCEDENCIA

Al no advertirse ninguna causal de improcedencia por la autoridad responsable, así como tampoco advertirse de forma oficiosa por este Tribunal, toda vez que la demanda reúne los requisitos, de forma y oportunidad exigidos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del recurso de inconformidad.

### 5. ESTUDIO DE FONDO

#### 5.1. Planteamiento del caso.

En el caso concreto, el actor controvierte el Acuerdo de medidas cautelares que, por una parte, considera improcedentes y, por otra, niega las medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento



especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/18/2021, bajo los argumentos siguientes:

**a) Improcedencia por ser hechos de los que ya existe un pronunciamiento:**

- Ordenar al Gobernador abstenerse de realizar conductas que involucren manifestaciones cuyo contenido pueda ser de naturaleza electoral o que puedan configurar una trasgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad contenidos en el artículo 134 de la Constitución federal.
- Ordenar la suspensión inmediata de las Jornadas por la Paz, realizadas por el Gobernador en los municipios de Baja California, en razón de ser plataforma de promoción pública del voto de la precandidata Marina del Pilar.
- Solicitar la intervención de Facebook Ireland Limited para suspender durante el proceso electoral las transmisiones que realiza el Gobernador, a través de la plataforma Facebook, respecto de los mítines denominados Jornadas por la Paz.

La Comisión de Quejas, consideró que las medidas cautelares señaladas anteriormente resultaban improcedentes al actualizarse la causal prevista en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas, el cual establece que la adopción de medidas cautelares será improcedente cuando ya exista un pronunciamiento de la Comisión de Quejas respecto de la propaganda denunciada.

**b) Improcedencia por ser hechos futuros de realización incierta:**

- Ordenar a Marina del Pilar, en su carácter de precandidata de MORENA, abstenerse de continuar realizando actos anticipados de campaña durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

Lo anterior, en razón de que la autoridad responsable consideró que, se actualizaba la causal de improcedencia prevista en los artículos 38, numeral 4 y 39 fracción III del Reglamento de Quejas, que establecen la improcedencia en la adopción de medidas cautelares contra hechos futuros de realización incierta.

**c) Improcedencia por tratarse de cuestiones de fondo:**

- Uso indebido de recursos públicos, puesto que ello obedece a cuestiones del fondo del asunto y no de la vía cautelar.

**d) Se niega la adopción de medidas cautelares:**

- Consistente en dar vista a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, a efecto de que se instaure el procedimiento correspondiente en contra de Marina del Pilar, precandidata a la Gubernatura de Baja California, toda vez que la naturaleza de las medidas cautelares consiste en suspender los actos que sean probables de configurar una infracción, sin estar dentro de dichas medidas dar vista a la Comisión de Honestidad y Justicia de MORENA.

**5.2 Agravios hechos valer por el recurrente**

Atento a lo resuelto por la autoridad responsable, el partido político recurrente se duele en esencia, de que el acto impugnado le causa los agravios siguientes:

**PRIMERO.-** Que el Acuerdo de medidas cautelares, de forma incorrecta omite hacer un análisis integral de los artículos 1; 14; 16 y 134 de la Constitución federal; así como de los artículos 5, apartado B, de la Constitución local; 7; 8; 33; 35; 36, fracción III, incisos a) y b); 45, fracción VI; 57, fracción I; 359 fracciones II y III; 368, fracción II, segundo párrafo; 372; 374, fracción VI; 377, de la Ley Electoral; 57 numeral 1, inciso I), del Reglamento Interior del Instituto; 38; 39 y 40 del Reglamento de Quejas.

Que la autoridad responsable, en el considerando noveno, inciso b) del acto impugnado determinó que la solicitud de medidas cautelares resultaba improcedente al tratarse de hechos sobre los cuales ya existe un pronunciamiento.

El recurrente también se duele de que el Acuerdo de medidas cautelares carece de congruencia interna y externa, ya que la autoridad responsable señaló y dio cuenta de un video disponible en la plataforma YouTube, en el canal PeriodismoNegro.mx, con URL



[https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps\\_ol4&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps_ol4&feature=emb_title), cuyo contenido consta en el acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC95/23-02-2021<sup>8</sup>, por lo que contrario a lo señalado por la Comisión de Quejas, no fue materia de denuncia en el IEEBC/UTCE/PES/12/2021.

Por lo anterior, el recurrente considera que el contenido de dicho video no debió ser desestimado bajo el señalamiento de que se trata de un fragmento del video denunciado dentro del IEEBC/UTCE/PES/12/2021, y que de la concatenación de los indicios señalados en la denuncia y de los cuales la autoridad ya dio fe de su existencia, es que debe analizarlos en su conjunto y conceder las medidas cautelares solicitadas.

**2.-** Le causa agravio la interpretación de la autoridad responsable respecto de que las medidas cautelares deben ser señaladas como improcedentes por tratarse de hechos futuros de realización incierta.

Señala que la autoridad responsable pasó por alto que los videos denunciados se encuentran alojados y disponibles para todo el público en las redes sociales Facebook y YouTube.

Aduce que, tal y como lo tiene acreditado la autoridad los videos que fueron elaborados con motivo de la Jornada por la Paz, realizada en la colonia Carranza, del municipio de Mexicali, Baja California, el trece de febrero, sigue difundiéndose, constituyéndose en el origen de la publicación en la red social del portal PeriodismoNegro.MX, lo que extiende el alcance de influencia generada por las expresiones del Gobernador en beneficio de Marina del Pilar.

De lo anterior, el recurrente alega que la autoridad responsable incumple su deber de garante para tutelar y maximizar la protección de los principios de equidad e imparcialidad en la contienda y en consecuencia debió otorgar las medidas cautelares y suspender la difusión de los videos denunciados, para efecto de verificar el estudio de fondo sobre la eventual comisión de un hecho contrario a la normativa electoral, tal como lo dispone la Tesis XXVIII/2015, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. LA PROBABLE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN LA**

<sup>8</sup> Visible en fojas 102 a 105 del expediente.



## **PROPAGANDA DE PARTIDOS POLÍTICOS ES SUFFICIENTE PARA SU ADOPCIÓN”.**

La identificación de los agravios en el presente recurso de inconformidad, 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**”<sup>9</sup> que impone a los órganos resolutores, el deber de interpretar los escritos de demanda con el objeto de determinar la verdadera intención de quien promueve.

Agravios que, por cuestión de método serán analizados por separado, sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio del ahora recurrente, 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 estudio lo que ocasiona afectación, sino que se estudien de forma completa los agravios esgrimidos.

### **5.3 Cuestión a dilucidar**

El problema jurídico se constriñe a determinar si el Acuerdo de medidas cautelares dictado dentro del procedimiento especial sancionado identificado con la clave IEEBC/UTCE/PES/18/2021 fue emitido conforme a Derecho; o si, por el contrario, le asiste razón al recurrente y procede revocar o modificar el acto impugnado.

### **5.4 Marco normativo**

#### **5.4.1 Naturaleza de las medidas cautelares**

Previo a realizar el análisis de los agravios vertidos en la demanda, es necesario evidenciar la naturaleza jurídica de la figura de medidas cautelares, a fin de conocer su objeto y alcance en la tutela de derechos.

De acuerdo con los artículos 1; 16 y 17 de la Constitución federal, las autoridades en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de proteger los derechos humanos de conformidad con los principios de

<sup>9</sup> Todas las tesis y jurisprudencias de la Sala Superior son consultables en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>.



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

Con base en lo anterior, **la tutela preventiva** está relacionada con los mecanismos que tienen por función eliminar el peligro de que se lesione el interés original o el peligro de que esta lesión no pueda ser remediada.

La tutela preventiva consiste en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere. No tiene el carácter sancionatorio, sino que busca prevenir una actividad que a la poste puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

La Sala Superior ha sustentado<sup>10</sup>, que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, **hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real**, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causan el daño o prevengan el comportamiento lesivo.

En ese contexto, Sala Superior ha considerado, que, para el otorgamiento o no de una medida cautelar, el órgano facultado debe:

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 14/2015, cuyo rubro es: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA".



- Analizar la apariencia del buen derecho -fumus boni iuris-, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación.
- El peligro en la demora -periculum in mora-, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador responde a parámetros de ponderación diferentes a aquéllos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en éstos se analiza no sólo la existencia de la conducta o su veracidad, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.

En cambio, **el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar debe considerar una evaluación preliminar del grado de afectación** que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es importante analizar que la tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca. Se pide



un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida, pero que no ha causado daño aún. De manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente.

Por tanto, la tutela preventiva está encaminada a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad. De manera que, las medidas cautelares se ubican como los medios idóneos para tutelar directamente los mandatos (obligaciones o prohibiciones) dispuestos por los ordenamientos legales.

#### **5.4.2 Medidas cautelares en la legislación local**

La Ley Electoral local, en sus artículos 368, fracción II, párrafo 2 y 377, párrafo 2, establece que la UTCE valorará dentro del plazo fijado para la admisión de la queja, si deben dictarse medidas cautelares, y lo propondrá a la Comisión de Quejas para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente.

El artículo 38 del Reglamento de Quejas, dispone que las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por la Comisión de Quejas, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica, así como por los Consejos Distritales Electorales en sus respectivos ámbitos de competencia.

Procediendo la adopción de medidas cautelares en todo tiempo, **para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento de quejas.**

Así mismo, señala que **no procederá la adopción de medidas cautelares en contra de actos futuros de realización incierta o actos consumados o de imposible reparación, entendiéndose como tales, aquellos cuyos efectos no puedan retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes que ocurrieran los actos denunciados.**



Del mismo modo, el numeral 39, fracción III, del citado Reglamento dispone sobre la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables **o futuros de realización incierta**.

Por otro lado, el mismo artículo 39, párrafo 1, fracción IV del citado Reglamento de Quejas, establece que la solicitud de medidas cautelares será notoriamente improcedente cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión de Quejas respecto de la propaganda materia de solicitud, esto es, una vez que ya se ha realizado un análisis y pronunciamiento respecto de propaganda que ya haya sido materia de otra denuncia, no existe posibilidad jurídica de que la misma autoridad pueda pronunciarse de nuevo y modificar lo antes determinado, pues de ser el caso atentaría contra los principios de certeza, seguridad jurídica.

#### **5.4.3 Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos**

El desempeño de los servidores públicos se encuentra sujeto a las restricciones contenidas en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución federal, que establece que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como la Ciudad de México y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de actuar con cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos (económicos, materiales y humanos), que se les entregan y disponen en el ejercicio de su encargo, lo cual se traduce en el deber de que los recursos sean aplicados con imparcialidad, sin influir en la equidad de las contiendas entre los partidos políticos.

Por su parte, el párrafo octavo del citado numeral dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orden social y que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

De manera complementaria, la finalidad en materia electoral del octavo párrafo de dicha disposición constitucional es procurar la mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos utilicen publicidad gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con recursos públicos.

La Ley Electoral retoma esta disposición en su artículo 342, fracción III, en donde prevé como infracciones de las autoridades, de las o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos y cualquier otro ente público, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución federal, cuando incidan en el proceso electoral local respectivo, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales.

Por otra parte, el artículo 4, fracción II de la Ley General de Comunicación Social<sup>11</sup>, define a las campañas de comunicación social como aquellas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de Gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.

A su vez el artículo 9, fracción I, de la citada Ley, establece que no se podrán difundir campañas de comunicación social cuyos contenidos tengan como finalidad destacar, de manera personalizada nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier servidor público.

En el artículo 21 de la misma Ley, se dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales; y hasta la conclusión de la jordana comicial, deberá suspenderse la difusión de toda campaña de comunicación social en los medios de información, a excepción de las campañas de informativas de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, las necesarias para la protección civil en casos de emergencia

---

<sup>11</sup> Ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal, relativo a la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social.



y cualquier otra que autorice la autoridad electoral nacional, de manera específica durante los procesos electorales.

De lo anterior, se desprende que las disposiciones referidas tutelan, desde el orden constitucional y legal, la equidad e imparcialidad a la que están sometidos las y los servidores públicos, en el contexto de los procesos electorales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de los mismos.

El propósito que se persigue con dichos preceptos es establecer normas encaminadas a detener el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a un cargo de elección popular, e impedir la promoción de intereses personales de índole política<sup>12</sup>, para lo cual exige a las personas que ocupan cargos públicos, total imparcialidad en las contiendas electorales, por lo que es menester que utilicen los recursos públicos bajo su mando, uso o resguardo, para los fines constitucionales o legalmente previstos.

Una vez expuesto el marco normativo y jurisprudencial, se procede a realizar el estudio de los agravios hechos valer por el recurrente.

### **5.5 Análisis de los agravios**

**Agravio primero**, este Tribunal considera **inoperante** el agravio relativo a que, la autoridad responsable de forma incorrecta omite hacer un análisis integral de los artículos 1; 14; 16 y 134 de la Constitución federal; así como de los artículos 5, apartado B, de la Constitución local; 7; 8; 33; 35; 36, fracción III, incisos a) y b); 45, fracción VI; 57, fracción I; 359 fracciones II y III; 368, fracción II, segundo párrafo; 372; 374, fracción VI; 377, de la Ley Electoral; 57 numeral 1, inciso I), del Reglamento Interior del Instituto 38; 39 y 40 del Reglamento de Quejas.

Lo anterior en razón de que, el recurrente no precisa argumentos objetivos, respecto de cómo debió ocurrir de forma integral el análisis de los artículos que enlista, o cuál es la deficiencia en el juicio formulado por la Comisión de Quejas, por lo que sus manifestaciones resultan genéricas e imprecisas, y en el mismo sentido actualizan la inoperancia de su motivo de disenso.

---

<sup>12</sup> Criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada, así como 42/2014 y acumuladas.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO".**

El recurrente señala también que, en el considerando noveno, inciso b) del acto impugnado, la autoridad responsable consideró que las medidas cautelares resultaban improcedentes al tratarse de propaganda respecto de la cual ya se había pronunciado dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/12/2021, alegando que la Comisión de Quejas señaló y dio cuenta de un video disponible en la plataforma YouTube, en el canal PeriodismoNegro.mx, con URL [https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps\\_ol4&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps_ol4&feature=emb_title), cuyo contenido consta en el acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC95/23-02-2021.

Señala que el video respecto del que la Comisión de Quejas se pronunció dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/12/2021, no es el mismo que el video alojado en el canal de YouTube de PeriodismoNegro.mx, por lo que el video no debió desestimarse.

Sin embargo, en el Acuerdo de medidas cautelares la Comisión de Quejas señaló lo siguiente:

No pasa desapercibido que la parte denunciante indica que "Un fragmento de la videogramación del evento público denunciado también ha sido difundido a través de la plataforma YouTube en el canal de PeriodismoNegro.Mx, con la dirección de URL [https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps\\_ol4&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps_ol4&feature=emb_title)", sin embargo, tal como lo refiere en la denuncia se trata de una fracción del mismo video, por lo que debe seguir la surte del video íntegro.



Ahora bien, la inoperancia de los argumentos señalados por el recurrente radica en que no ataca de manera frontal lo señalado por la autoridad responsable sobre la determinación de que el fragmento del video debía seguir la suerte del video principal, limitándose a decir que no debió ser desestimando sin argumentar porque razón y bajo qué argumentos la responsable debía analizarlo.

**Agravio segundo**, este Tribunal considera que los argumentos hechos valer por el recurrente en el agravio segundo devienen **inoperantes** por las razones expuestas a continuación.

La jurisprudencia I. 4o.A.J/48 de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.**”, señala que los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida, por lo que los argumentos o causa de pedir que se expresen en los agravios hechos valer en su escrito de demanda, deben estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque **de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas y deberán calificarse de inoperantes**, ya que se está ante argumentos *non sequitur* para obtener una declaratoria de invalidez.

Así de la lectura realizada al **agravio segundo** hecho valer por el recurrente, se desprende que carece de sustancia jurídica eficaz para controvertir los razonamientos utilizados por la Comisión de Quejas en el acto impugnado.

Para negar la implementación de las medidas cautelares solicitadas por el PES consistentes en:

4. Ordenarle a Marina del Pilar Ávila Olmeda, en su carácter de precandidata de MORENA, abstenerse de continuar realizando actos anticipados de campaña, respecto del proceso electoral local (sic) 2020-2021.

Respecto de la medida cautelar señalada anteriormente, la autoridad responsable señaló que se actualizaba la causal de improcedencia

TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

prevista en el artículo 39, fracción III, en relación con el artículo 38, numeral 4, del Reglamento de Quejas, al tratarse de actos futuros de realización incierta, señalando que para poder declarar la adopción de medidas cautelares debía contar con información suficiente que arrojara una alta probabilidad real y objetiva de que las conductas que denunciadas y presuntamente violatorias de la ley se verificarán y no de actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por los que no exista seguridad de que sucederán.

De igual forma la autoridad responsable señaló que no era posible acceder a la solicitud realizada por el PES, toda vez que las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores por lo que no es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Aunado a lo anterior, refirió que para emitir medidas cautelares en acción de tutela preventiva era necesario que los hechos contraventores, aunque aún no hubieran sucedido, fueran de inminente realización, sustentándolo con el criterio orientador emitido por la Sala Superior en el SUP-REP-53/2018, en el sentido de que no resultaba válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones, indicios ni tampoco dictar medidas difusas o genéricas, si no que se exigía de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinado, situación que en el caso concreto no se actualizaba, pues no se tiene la certeza ni el indicio de que Marina del Pilar, continuaría realizando los actos que desde su perspectiva constituyen infracciones a la ley.

Por otro lado, el actor omite combatir de manera directa las razones y consideraciones del acto impugnado, argumentando que la autoridad responsable incumple su deber de garante para tutelar y maximizar la protección de los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, toda vez que pasó por alto que los videos del evento Jornada por la Paz, siguen difundiéndose, constituyéndose en el origen de la publicación en la red social del portal PeriodismoNegro.MX, lo que extiende el alcance de influencia generada por las expresiones del Gobernador en beneficio de Marina del Pilar.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

De lo señalado, en el párrafo que antecede, se desprende que los argumentos hechos valer por el recurrente no están encaminados a combatir de manera frontal los argumentos vertidos en la determinación de la autoridad responsable al declarar la improcedencia de la medida cautelar solicitada por el PES, por tratarse de actos futuros de realización incierta.

Lo anterior es así, toda vez que en sus motivos de disenso el recurrente se circumscribe a manifestar, de manera genérica, presuntas violaciones en que incurrió la referida autoridad administrativa, relativas a que debió ordenar el cese de la publicación alojada en la red social del portal PeriodismoNegro.Mx por poner en peligro la equidad en la contienda y no una simple apreciación carente de análisis lógico jurídico del caso. Estos aspectos no son útiles para controvertir las razones que expuso la autoridad responsable, puesto que no combaten o refutan la motivación de la resolución, sino que se refiere a cuestiones circundantes.

A efecto de evidenciar lo anterior, es preciso señalar que, para la resolución de los medios de impugnación, resulta ineludible confrontar los motivos de inconformidad expuestos en vía de agravios, respecto de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto o resolución que se combate.

Lo anterior, obliga a que los actores expongan hechos y motivos de inconformidad que estimen lesionen sus derechos y obligaciones, si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes.

En ese sentido, se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, particularmente, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 62/2008, de rubro: **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDAS”**.

Por ello, es que se estima que en sus disensos no se advierten planteamientos encaminados a establecer una postura que evidencie una contradicción con lo resuelto por la Comisión de Quejas responsable, pues omite expresar razones por las cuales considere



que el análisis realizado fue inadecuado o, en su caso, que las conclusiones de la responsable son incorrectas.

En síntesis, la recurrente debió cuestionar las consideraciones y razonamientos de la Comisión de Quejas que la llevó a concluir la improcedencia y negativa de medidas cautelares **solicitadas por el partido político inconforme, relativas al cese de la difusión del video publicado en el portal de YouTube de PeriodismoNegro.Mx.**

Por consiguiente, los conceptos de impugnación que hace valer la recurrente, no pueden constituir materia de estudio por omitir proporcionar argumentos directos y específicos en virtud de los que se pueda apreciar cuáles son las consideraciones del acto impugnado que estima le irrogan perjuicio, toda vez que, se insiste, todos los argumentos son manifestaciones referidas a cuestiones encaminadas a indicar la existencia de los hechos denunciados y el alcance de tales infracciones en las que, en su opinión, incurrió el Gobernador denunciado.

En ese sentido, a ningún propósito o fin práctico llevaría el análisis de los planteamientos formulados por la parte recurrente, pues al no encontrarse dirigidos a los motivos que sustentan la decisión combatida, no podrían tener el alcance para que logre su pretensión, consistente en el cese de la publicación denunciada, por lo que lo procedente es calificarlos como **inoperantes**, ante la notoria insubstancialidad jurídica de los mismos.

Por lo anterior, este Tribunal se encuentra impedido para dar mayor contestación y análisis a los agravios hechos valer por el recurrente, en razón de que se advierte que los argumentos vertidos no están encaminados a controvertir el acto impugnado, por lo que se califican como **inoperantes**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se.

#### R E S U E L V E

**ÚNICO.** Se **confirma** el Acuerdo de medidas cautelares en lo que fue materia de impugnación, conforme a lo razonado en la presente sentencia.



## TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

## 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** **ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO**  
**MAGISTRADA** **MAGISTRADA**

**GERMÁN CANO BALTAZAR  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**