



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-49/2021

RECURRENTE:
PARTIDO POLÍTICO MORENA

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

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADA PONENTE:
ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO

SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA:
JESÚS MANUEL DURÁN MORALES
STHEFFANY LÓPEZ MARTÍNEZ

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

SENTENCIA que confirma el Punto de Acuerdo que determinó por una parte la improcedencia y por otra negó las medidas cautelares solicitadas por Morena dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/20/2021, aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias. Con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Acto impugnado/Punto de Acuerdo:	Punto de Acuerdo que determinó por una parte la improcedencia y por otra negó las medidas cautelares solicitadas por Morena dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/20/2021, aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias el tres de marzo de dos mil veintiuno.
Actor/Morena/recurrente:	Partido político MORENA.
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.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Unidad Técnica:	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, inició el proceso electoral local 2020-2021, mediante el cual se renovará Gobernador Constitucional, Diputados al Congreso y Munícipes de los Ayuntamientos, del Estado de Baja California.

1.2. Precampañas para Gubernatura. El veintitrés de diciembre de dos mil veinte, dio inicio el plazo de precampañas para las Gubernatura del Estado de Baja California, misma que concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno¹.

1.3. Denuncia. El veintidós de febrero, se presentó ante la Unidad Técnica el escrito de denuncia² promovida por Morena en contra de María Guadalupe Jones Garay, por conducta que a su decir, constituyen actos anticipados de campaña, y en contra del PAN, por culpa in vigilando.

1.4. Admisión de la denuncia y propuesta de medidas cautelares. El primero de marzo, se admitió³ la denuncia presentada por Morena

¹ Todas las fechas mencionadas se refieren al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa en contrario.

² Visible a fojas 77 a 101 del presente expediente.

³ Visible a foja 126 del presente expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

en contra de María Guadalupe Jones Garay y el PAN, por las supuestas conductas mencionadas en el punto anterior, dentro del expediente IEEBC/UTCE/PES/20/2021.

1.5. Acto impugnado. El tres de marzo, la Comisión de Quejas emitió el Punto de Acuerdo⁴, en el que determinó por una parte la improcedencia y por otra, la negativa de la adopción las medidas cautelares.

1.6. Recurso de inconformidad. El ocho de marzo, el partido recurrente interpuso el presente recurso de inconformidad⁵ ante el Instituto, en contra del Punto de Acuerdo.

1.7. Recepción de recurso. El doce de marzo, el Instituto remitió a este Tribunal el recurso de inconformidad en cuestión, así como el informe circunstanciado⁶ y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.8. Radicación y turno a Ponencia⁷. Mediante acuerdo de doce de marzo, fue radicado el recurso de inconformidad en comento en este Tribunal, asignándole la clave de identificación RI-49/2021, turnándose a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.9. Auto de admisión y cierre de instrucción. El veintitrés de marzo, se dictó acuerdo de admisión y cierre de instrucción⁸ 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 el presente **RECURSO DE INCONFORMIDAD**, toda vez que se trata de una impugnación interpuesta por el representante propietario de un partido político en contra una resolución emitida por un órgano electoral local, que no tiene el carácter de irrevocable y respecto del cual, tampoco procede otro recurso.

⁴ Visible a fojas 58 a 73 del presente expediente.

⁵ Visible a fojas 27 a 46 del presente expediente.

⁶ Visible a fojas 48 a 50 del presente expediente.

⁷ Visible a foja 167 del presente expediente

⁸ Visible de foja 169 a 170 del presente expediente.

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 de Justicia Electoral del Estado de Baja California; 282, fracción I y 283, fracción I 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 determine este órgano jurisdiccional, a partir de las directrices que respecto a la contingencia emitan las autoridades sanitarias.

4. PROCEDENCIA

Al no haberse invocado causal de improcedencia por la autoridad responsable y tampoco advertirse de forma oficiosa por este Tribunal, cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 por la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. PLANTEAMIENTO DEL CASO

La identificación de los agravios, se desprende de la lectura integral de la demanda, cuyo análisis se hace a la luz de la Jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior, de rubro: **MEDIOS DE**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

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 tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve⁹.

En el caso concreto la parte actora controvierte el Punto de Acuerdo que, por una parte, considera improcedentes y por otra niega las medidas cautelares solicitadas dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/20/2021, bajo las siguientes consideraciones:

a) improcedencia de la medida cautelar solicitada, al actualizarse la causal prevista en el artículo 39, fracción I en relación al artículo 38, numeral 5, fracción II, ambos del Reglamento de Quejas; toda vez que se basa en una solicitud genérica.

b) Se niega la adopción de la medida cautelar consistente en el retiro de la publicación denunciada, ya que se estima que no constituye un posible acto anticipado de campaña por parte de María Guadalupe Jones Garay, toda vez que no cumple con el elemento subjetivo ya que, no contiene expresiones que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, y sin ambigüedades, soliciten el apoyo en favor o en contra de una opción tampoco se actualiza el elemento personal, dado que a la fecha, la denunciada no se encuentra registrada como aspirante, precandidata o candidata a algún cargo de elección popular.

Atento a lo resuelto por la Comisión de Quejas, el recurrente se duele en esencia, que el acto impugnado le causa los siguientes agravios:

Primero. – violación al principio de legalidad y exhaustividad

Que el Punto de Acuerdo resulta violatorio de lo dispuesto en los artículos 1º,14;16; 17; y 41, Base V, apartado A, de la Constitución federal, así como de los artículos 88 y 92 de la Ley General de Partidos Políticos, además, de los numerales 276 y 277 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, en virtud de que se vulneran los principios de legalidad y exhaustividad al

⁹ Las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son consultables en <https://www.te.gob.mx/>

declarar improcedente, por una parte, las medidas cautelares solicitadas, y por la otra negarlas.

Que la autoridad responsable parte de una premisa equivocada, al interpretar de manera aislada lo solicitado, pues lo que se le pidió es que procediera al inmediato retiro de la propaganda desplegada por la denunciada, no solamente en los medios y formas descritas, incluyendo también aquellas que por cuestiones ajenas a las posibilidades del recurrente no hayan sido detectadas, como puede ser una campaña estatal. En ese sentido, la medida cautelar solicitada no es genérica, pues está relacionada con la propaganda denunciada en redes sociales y con el temor fundado de que la segmentación de dicha estrategia, conlleve más instrumentos propagandísticos desplegados por la denunciada en todo el estado.

La autoridad responsable no fue exhaustiva, pues no llevó a cabo diligencias para constatar la posible orquestación de una estrategia ilegal, limitándose a requerir solo a Facebook, al PAN y a la Coordinación de Partidos Políticos, cuando de conformidad con el capítulo octavo y del número 2 del artículo 59 del Reglamento de Quejas, debió llevar a cabo una investigación preliminar atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar su necesidad y oportunidad.

Aunado a lo anterior, el recurrente aduce que, la autoridad responsable no apreció las imágenes fotográficas aportadas¹⁰, localizables en “*Reporte Índigo*” y “*La voz de la Frontera*”.

Segundo. - Indebida apreciación de los elementos temporal y subjetivo

De manera infundada e inmotivada la autoridad responsable concluye que las manifestaciones de la denunciada no transgreden el principio de equidad en la contienda, debido a que bajo la apariencia del buen derecho y de manera preliminar no se acredita el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, consistente en que el video tenga la intención de llamar a votar por una opción

¹⁰ <https://www.reporteindigo.com/reporte/no-tengo-experiencia-de-gobierno-pero-tampoco-manas-lupita-jones-sobre-candidatura/> y <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/local/se-reune-lupitajones-con-militantes-del-pan-6367255.html>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

política y con ello obtener una ventaja indebida; ni tampoco el elemento personal, dado que María Guadalupe Jones Garay no ha sido registrada como candidata.

Si bien, no hay un llamamiento expreso al voto ni se hace alusión a alguna plataforma electoral, el material denunciado permite concluir que se trata de manifestaciones funcionalmente equivalentes al voto a favor de *Lupita Jones Garay*.

De un análisis integral y contextual del video denunciado se deduce que la utilización de frases mencionadas se realiza con la intención de generar un impacto en la ciudadanía y trascender al conocimiento de la misma, dando paso para que los dichos mencionados cimientan una opinión a favor de María Guadalupe Jones Garay.

En ese sentido, aduce que la autoridad responsable no tomó en cuenta que se le hizo de su conocimiento que:

- No había ninguna razón para que la imagen de *Lupita Jones Garay* se difundiera en los medios de comunicación *Reporte Índigo* y *La Voz de la Frontera*, del dieciocho de febrero de 2021, de ahí que se evidencie que la intención de María Guadalupe Jones Garay, no fue el ejercicio de su libertad de expresión, porque busca difundir propaganda electoral, con el fin de posicionar de manera anticipada su imagen y orientar en su favor la preferencia electoral afectando la posición de igualdad de los contendientes en el actual proceso electoral. con el objeto de sacar una ventaja electoral dentro de un periodo que legalmente no está permitido.
- Que el spot y las imágenes fotográficas constituyen actos anticipados de campaña, pues, si bien a esa fecha María Guadalupe Jones Garay, no se había registrado como Candidata a la gubernatura de Baja California, lo cierto es que en el video denunciado y las fotografías cuya imagen se plasmó con anterioridad muestran patentemente su deseo de hacerlo, ya que señala que diversos grupos de la sociedad y partidos políticos la han invitado a contender por la gubernatura de Baja California. Bajo ese escenario, la autoridad responsable pasó por alto que su registro estaba por

solicitarse para ser postulada por el PAN, PRD y PRI¹¹, de ahí que al haber acontecido así, se prohijó un fraude a la ley.

- De igual manera, la autoridad responsable no ponderó que era intención de postularse para gobernadora de Baja California no podía considerarse como hechos futuros de realización incierta, pues estos se refieren a aquellos de los que no se puede afirmar que ocurrirán con certeza. Es decir, que su verificación puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad alguna de que acontecerán.
- Que, en el caso, es cierto que se trata de actos o hechos futuros que aún no habían acontecido, pero que son de inminente realización, pues su actualización solo depende del transcurso del tiempo; dado que es consecuencia forzosa e ineludible de otros que sucedieron con anterioridad, como lo son, las manifestaciones de María Guadalupe Jones Garay, llevó a cabo tanto en el video como en las fotografías denunciadas, de las cuales se infiere que se registrará como candidata del Partido Acción Nacional a la gubernatura de Baja California.
- Que se trató de acciones concretas dirigidas a fortalecer su imagen frente al electorado de que ella es la mejor opción para el gobierno de Baja California.
- Que infringió el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 14/2015, emitida por la Sala Superior cuyo rubro y texto son al tenor siguiente: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.**

Además, aduce que la propaganda denunciada acredita fehacientemente los elementos personal y temporal, porque la promoción se está realizando en el transcurso del proceso electoral, por lo que la misma influye en la contienda electoral por la Gubernatura del Estado de Baja California, toda vez que tanto la denunciada como el PAN se promocionan de manera anticipada

¹¹ Partido Acción Nacional; Partido de la Revolución Democrática; Partido Revolucionario Institucional.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

generando una ventaja indebida en franca violación al principio de equidad. Al respecto, la autoridad responsable solo consideró que la denunciada no se había registrado, perdiendo de vista que el PAN también obtuvo una ventaja indebida.

Que el segundo elemento, se satisface en tanto la difusión del video constituye equivalentes funcionales de llamamiento al voto, como fue previamente denunciado.

En este contexto, señala que fue ilegal que la autoridad responsable hubiese determinado que la propaganda denunciada era de índole política y no electoral, cuando como se demostró, es electoral al haber generado un impacto en la ciudadanía en general, logrando trascender al conocimiento de la misma, causando un beneficio a favor de María Guadalupe Jones Garay en la contienda electoral, incurriendo en un acto anticipado de campaña, conducta que, a todas luces, resulta ilícita, en virtud de que el mensaje emitido de ninguna manera se limita a dar opiniones genéricas e impulsar la participación ciudadana, sino que persigue crear un posicionamiento adelantado.

Agravios que serán analizados en el orden propuesto, 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.

6.2. CUESTIÓN A DILUCIDAR

El problema jurídico se constriñe a determinar si el Punto de Acuerdo fue emitido conforme a Derecho; o si, por el contrario, le asiste razón al recurrente y procede revocar o modificar el acto impugnado por vulnerarse los principios de legalidad y exhaustividad.

6.3. 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. Así, el enfoque actual de los derechos humanos ha generado que en la doctrina procesal contemporánea se replanteen instituciones jurídicas procesales a fin de generar su más amplia y efectiva tutela.

El derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso es considerado como eje rector en esta reformulación. Se parte de la base de que el justiciable merece una amplia protección y garantía de sus derechos la cual debe guardar correspondencia con los instrumentos procesales de forma tal, que no se constituyen en obstáculos para su protección y garantía.

Se estima que el justiciable tiene derecho a que el órgano jurisdiccional le brinde una tutela que resulte adecuada para solucionar o prevenir en forma real y oportuna los diferentes tipos de conflictos. En esa línea, se habla de la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado, a fin de dotar de efectividad al proceso, para alcanzar la correspondencia exacta entre el derecho sustantivo y los instrumentos procesales. Las manifestaciones de este tipo de tutela son de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad preventiva o represiva.

La tutela represiva se refiere a los mecanismos que tienen por función eliminar los obstáculos que impiden la satisfacción del derecho lesionado que aún se mantiene o satisfacer el interés que reemplaza al original. En cambio, 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 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.



La tutela preventiva consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere. En ese sentido, no tiene el carácter sancionatorio, pues busca prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

La tutela preventiva se concibe como una tutela contra el peligro de práctica, de continuación o de repetición del ilícito. Es decir, es para prevenir el ilícito, entendido como un acto contrario a una norma regulativa de mandato, esto es, la acción o conducta (activa o de omisión) susceptible de ser calificada como obligatoria o prohibida. La norma que regula el mandato (regla o principio) es la que le da el calificativo de obligatorio o prohibido.

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.

6.4. ANÁLISIS DE AGRAVIOS

- **No se vulneraron los principios de legalidad y exhaustividad**

Resulta **infundado** el primer agravio planteado por el recurrente, toda vez que no le asiste razón al aducir que no resulta genérica la medida cautelar solicitada y calificada por la autoridad como improcedente.

Lo anterior es así, ya que de la revisión exhaustiva al Punto de Acuerdo y a la solicitud de medidas cautelares hecha por el recurrente, se advierte que la misma está formulada en términos genéricos e imprecisos y ello actualiza su improcedencia, de

conformidad a lo dispuesto por los artículos 38, numeral 5, fracción II y 39, fracción I del Reglamento de Quejas¹².

Atento a lo señalado, sin una precisión del acto o hecho que se estima que actualiza una infracción electoral que se pretenda hacer cesar, no es posible que la Comisión de Quejas pueda implementar las medidas cautelares correspondientes; ya que las mismas no pueden adoptarse sobre actos indeterminados, y sin que medien datos objetivos sobre el hecho denunciado.

En este sentido, el recurrente señala en su demanda que solicitó “*se procediera al inmediato retiro de la propaganda desplegada por la denunciada, no solamente en los medios y formas descritas, **incluyendo también aquellas que por cuestiones ajenas a nuestras posibilidades aún no hayan sido detectadas, como puede ser una campaña estatal***”¹³.

De lo anterior se colige, que la solicitud hecha por la parte actora, no especifica actos concretos respecto de los cuales estime la urgencia de implementación de medidas cautelares, por encontrarse en riesgo los principios de la contienda electoral; solamente se limita a expresar de forma genérica su petición de medidas **respecto de aquellos actos que no hayan sido detectados** por cuestiones ajenas a sus posibilidades.

El razonamiento anterior, implica que la autoridad responsable no tuvo a su alcance información suficiente para analizar de forma objetiva la existencia o la ubicación de los hechos denunciados genéricamente, al tratarse de actos indeterminados, puesto que el propio recurrente los señaló como no detectados. De ahí que el motivo de reproche resulte infundado.

De igual forma, resulta **infundada** la alegación del recurrente, en la que aduce que la Comisión de Quejas vulneró el principio de exhaustividad, toda vez que estaba obligada a realizar diligencias de

¹² **Artículo 38- 5.** La solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos: (...) II. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y la cual se pretenda hacer cesar, y (...)

Artículo 39. De la notoria improcedencia 1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando: I. La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el párrafo 5 del artículo anterior.

¹³ Visible a foja 38 del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

investigación para constatar “*la posible orquestación de una estrategia ilegal*” de propaganda electoral, de acuerdo a lo señalado por el artículo 59, numeral 2 del Reglamento de Quejas¹⁴.

Bajo este tenor, debe decirse que, el **principio de exhaustividad**¹⁵ se traduce en que el órgano resolutor deberá fijar una posición argumentativa frente a la asumida por el peticionario, estimando, o bien, desechando su pretensión, explicando para tal efecto los motivos que tuvo en consideración para acoger o apartarse de la propuesta realizada.

Asimismo, el referido principio impone a los tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento, y esto se refleja en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape nada de lo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada medio probatorio.

En este sentido, lo infundado del agravio tiene sustento, en que lo dispuesto por el artículo en comento, se establece con el objeto de acreditar la responsabilidad de fondo en la comisión de una infracción electoral, más no para el dictado de medidas cautelares, ya que, en este último caso, **será necesario que la parte denunciante aporte elementos de prueba objetivos, que al menos de forma indiciaria otorguen certeza respecto a la existencia de los actos denunciados.**

Con independencia de lo anterior, se advierte que la autoridad responsable sí desplegó actos de investigación tendientes a verificar los actos materia de denuncias, requiriendo a la empresa Facebook, al PAN y a la Coordinación de Partidos Políticos, tal como lo señala

¹⁴ Artículo 59 – “2. *Si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad de lo Contencioso dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, atendiendo al objeto y al carácter sumario del procedimiento, debiendo justificar para tal efecto su necesidad y oportunidad. En este caso, el plazo para la admisión se computará a partir de que la autoridad cuente con los elementos necesarios*”.

¹⁵ Jurisprudencia de Sala Superior de rubro: PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 6, año 2003. Página 51.

el promovente; es decir, sí existió un despliegue de medidas llevadas a cabo por la autoridad responsable con el propósito de constatar el hecho denunciado, lo que ocurrió a partir de datos ciertos y objetivos.

Sin embargo, ello no significa que la Comisión de Quejas estuviese obligada a realizar distintos actos de investigación respecto de los **actos indeterminados o no detectados**, como la “*posible orquestación de una estratagema ilegal*” de propaganda electoral; dado que las manifestaciones del recurrente **parten de una solicitud genérica**, que como se argumentó en la primera parte del análisis del agravio, no tiene bases sólidas ni se sustenta en datos que acrediten la existencia o ubicación de lo que se señala como infracción a la Ley Electoral.

Lo anterior se apoya en lo resuelto por Sala Guadalajara en el Juicio Electoral **SG-JE-06/2021**; dado que el procedimiento especial sancionador se rige preponderantemente por el principio dispositivo, lo cual implica que el denunciante tiene la carga de presentar los medios de convicción suficientes de los que sea posible desprender, cuando menos, indicios sobre la existencia de las presuntas violaciones a la legislación electoral denunciadas, máxime si solicita medidas cautelares respecto de los mismos.

En el proceso dispositivo, las facultades de la autoridad deben partir de los hechos y las pruebas aportadas por las partes, la *litis* se fija por los hechos aducidos y alegados por ellas, y los medios de prueba si bien, en principio, se reducen a los aportados por las mismas, la autoridad está en posibilidad de recabar elementos adicionales cuando expresamente así lo solicite el denunciante o **cuando de los elementos probatorios aportados se desprendan indicios suficientes que justifiquen su actuación**.

Ahora bien, ha sido criterio de la Sala Superior que, por su naturaleza, el denunciante o sujeto que inicie este tipo de procedimientos tiene la carga de la prueba, por lo que tiene que ofrecer, preparar y exhibir los elementos de prueba con que cuente o, en su caso, mencionar los que se habrán de requerir, cuando no esté en aptitud legal de recabarlos por sí.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Además, **debe expresar con toda claridad los hechos** y acreditar las razones por las que considera que se demostrarán sus afirmaciones. Ello con el objeto de que se generen los indicios suficientes con base en los cuales la autoridad electoral, de estimarlo procedente, determine la realización de otras diligencias en el marco de la investigación.

Al respecto resulta aplicable la **jurisprudencia 12/2010**, de rubro: **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE.**¹⁶

Asimismo, de acuerdo a lo razonado en la **Jurisprudencia 16/2004**, “[...] *si en el procedimiento administrativo sancionador existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción legal, y no obstante, el secretario ejecutivo no hace uso de las facultades investigadoras y probatorias que le confiere la ley, con la finalidad de esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, implica una infracción a las normas que prevén dichas facultades, así como a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia [...]*”.

El entendimiento armónico de los criterios señalados, atendiendo a la naturaleza del procedimiento especial sancionador, lleva a concluir que **la potestad investigadora únicamente debe desplegarse si se presentaron pruebas que arrojen indicios suficientes respecto a la actualización de conductas que impliquen conductas ilícitas**, de modo que la autoridad tome las medidas para allegarse de elementos adicionales para estar en aptitud de resolver de manera adecuada respecto a la conducta denunciada.

En el caso bajo estudio, el recurrente se limita a afirmar que la autoridad responsable, vulneró el principio de exhaustividad, puesto que debió llevar a cabo más diligencias, a efecto de cumplir con una debida investigación y evidenciar la *“posible orquestación de una estratagema ilegal”*.

¹⁶ Todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral, son consultables en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

Al respecto, la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-REP-150/2017** ha sustentado que, si bien es cierto que la autoridad administrativa electoral cuenta con la facultad investigadora para esclarecer los hechos materia de los procedimientos sancionadores, su invocación no constituye un derecho de las partes, ni entraña una obligación, sino una potestad de la que la autoridad puede hacer uso cuando se tengan indicios suficientes sobre la materialización de conductas irregulares.

Lo cual **no puede ejercerse de manera indiscriminada y menos aún sin sustento argumentativo ni probatorio**, toda vez que su ejercicio, se encuentra vinculado a observar las formalidades esenciales del procedimiento y a garantizar que no se transgredan derechos fundamentales de terceros, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 14 de la Constitución federal.

De lo expuesto, se considera que no le asiste la razón al recurrente, porque la autoridad responsable emitió el Punto de Acuerdo con base en los indicios que surgieron a través de los elementos de prueba aportados por el denunciante. De ahí que su agravio resulte **infundado**.

Finalmente, tampoco tiene razón el actor, al aducir que la autoridad responsable “no apreció” las imágenes fotográficas localizables en “Reporte índigo” y “La voz de la Frontera”; ya que se advierte que las mismas fueron objeto de pronunciamiento en el Punto de Acuerdo, dentro de las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC117/26-02-2021 e IEEBC/SE/OE/AC125/01-03-2021¹⁷, incluso, en el apartado de conclusiones preliminares, la autoridad responsable hace alusión a la verificación del portal de noticias de “La Voz de la Frontera”; no advirtiéndose causa de agravio distinta que la sola “apreciación” de las imágenes señaladas, por lo que el motivo de disenso se estima infundado.

- **Inoperantes las manifestaciones respecto a la indebida apreciación de los elementos temporal y subjetivo.**

¹⁷ Visibles de fojas 63 a 67 del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Para este Tribunal, las manifestaciones expuestas por el recurrente, en este apartado resultan inoperantes, en razón de las consideraciones que se exponen a continuación.

Para la resolución de los medios de impugnación, resulta ineludible confrontar todos y cada uno de 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 combate.

Lo anterior, obliga a que, el actor exponga hechos y motivos de inconformidad que estime lesionan sus derechos y obligaciones; si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

a) se dejan de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada; b) se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir; c) los conceptos de agravio se limitan a repetir casi textualmente los expresados en el medio de impugnación de origen, cuando con la repetición o abundamiento en modo alguno se combatan frontalmente las consideraciones de la resolución o sentencia impugnada; d) si del estudio se llega a la conclusión de que un agravio es fundado, pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones ese mismo concepto resulta no apto para resolver el asunto favorablemente a los intereses de la parte actora, ese concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable aún rijan el sentido de la resolución controvertida, porque los conceptos de agravio carecerían de eficacia alguna para revocar o modificar el acto impugnado.

Es pertinente destacar que la carga impuesta en modo alguno se puede ver solamente como una exigencia, sino como un deber de que los argumentos constituyan una secuela lógica, concatenada y

coherente para controvertir, de forma frontal, eficaz y real, los argumentos de la resolución controvertida.

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 RECURRIDA”**.

Sin que sea óbice a lo anterior, la existencia de la suplencia de la deficiente expresión de conceptos de agravio en el medio de impugnación que se resuelve, ya que la misma requiere que el actor haga valer al menos un principio de concepto de agravio.

En tal sentido, la inoperancia de los conceptos de agravio radica en que el recurrente se limita a reiterar casi de manera íntegra los agravios expresados en su escrito inicial de queja, omitiendo expresar razones encaminadas a desvirtuar las consideraciones de la autoridad responsable, por lo que sus agravios resultan inoperantes y, en consecuencia, debe subsistir la determinación de la autoridad.

Al efecto se transcriben los agravios expresados por el actor en la queja de origen del IEEBC/UTCE/PES/20/2021 y los del recurso que ahora se resuelve.

RECURSO RI-49/2021	QUEJA IEEBC/UTCE/PES/20/2021
<i>Si bien, no hay un llamamiento expreso al voto ni se hace alusión a alguna plataforma electoral, el material denunciado permite concluir que se trata de manifestaciones funcionalmente equivalentes al voto a favor de Lupita Jones Garay.</i>	<i>Cierto es que, no hay un llamamiento expreso al voto ni se hace alusión a alguna plataforma electoral, el material denunciado permite concluir que se trata de manifestaciones funcionalmente equivalentes al voto a favor de Lupita Jones Garay.</i> (...)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

<p><i>De un análisis integral y contextual del video denunciado se deduce que la utilización de frases mencionadas se realiza con la intención de generar un impacto en la ciudadanía y trascender al conocimiento de la misma, dando paso para que los dichos mencionados cimientan una opinión a favor de María Guadalupe Jones Garay.</i></p> <p><i>En ese sentido, la autoridad responsable no tomó en cuenta que se le hizo de su conocimiento que:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• No había ninguna razón para que la imagen de Lupita Jones Garay se difunda en los medios de comunicación Reporte Índigo y La Voz de la Frontera, del dieciocho de febrero de 2021, de ahí que se evidencie que la intención de María Guadalupe Jones Garay, no fue el ejercicio de su libertad de expresión, porque busca difundir propaganda electoral, con el fin de posicionar de manera anticipada su imagen y orientar en su favor la preferencia electoral afectando la posición de igualdad de los contendientes en el actual proceso electoral. con el objeto de sacar una ventaja electoral dentro de un periodo que legalmente no está permitido.</i><i>• Que el spot y las imágenes fotográficas constituyen actos anticipados de campaña, pues, si bien a esa fecha María Guadalupe Jones Garay, no se había registrado como Candidata a la gubernatura de</i>	<p>(...)</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"><i>• No había ninguna razón para que la imagen de Lupita Jones Garay se difunda en los medios de comunicación Reporte Índigo y La Voz de la Frontera, del dieciocho de febrero de 2021, de ahí que se evidencie que la intención de María Guadalupe Jones Garay, no fue el ejercicio de su libertad de expresión, porque busca difundir propaganda electoral, con el fin de posicionar de manera anticipada su imagen y orientar en su favor la preferencia electoral afectando la posición de igualdad de los contendientes en el actual proceso electoral. con el objeto de sacar una ventaja electoral dentro de un periodo que legalmente no está permitido.</i><i>• Que el spot y las imágenes fotográficas constituyen actos anticipados de campaña, pues, si bien a esa fecha María Guadalupe Jones Garay, no se había registrado como Candidata a la gubernatura de Baja california, lo cierto es que en el video denunciado y las fotografías cuya imagen se plasmó con anterioridad muestran patentemente su deseo</i>
---	---

Baja california, lo cierto es que en el video denunciado y las fotografías cuya imagen se plasmó con anterioridad muestran patentemente **su deseo de hacerlo**, ya que señala que diversos grupos de la sociedad y partidos políticos la han invitado a contender por la gubernatura de Baja California. **Bajo ese escenario**, la autoridad responsable pasó por alto que **su registro estaba por solicitarse para ser postulada por el PAN, PRD y PRI, de ahí que al haber acontecido así, se prohijó un fraude a la ley.**

- De igual manera, la autoridad responsable no ponderó que **la intención de postularse para gobernadora de Baja california no podía considerarse como hechos futuros de realización incierta**, pues estos se refieren a aquellos de los que no se puede afirmar que ocurrirán con certeza. Es decir, que su verificación puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad alguna de que acontecerán.

- Que, en el caso, **es cierto que se trata de actos o hechos futuros que aún no habían acontecido, pero que son de inminente realización**, pues su actualización solo depende del transcurso del tiempo; dado que es consecuencia forzosa e ineludible de otros que sucedieron con anterioridad, como lo son, las manifestaciones de María Guadalupe Jones Garay, llevó a cabo tanto en el

de hacerlo, ya que señala que diversos grupos de la sociedad y partidos políticos la han invitado a contender por la gubernatura de Baja California. **Bajo ese escenario**, es claro **que su registro está por solicitarse para ser postulada por el PAN, de ahí que, si ello sucede, se estaría en presencia de un fraude a la ley**, que se traduciría en actos anticipados de campaña.

- (...) **la intención de postularse para gobernadora de Baja california no podía considerarse como hechos futuros de realización incierta**, pues estos se refieren a aquellos de los que no se puede afirmar que ocurrirán con certeza. Es decir, que su verificación puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad alguna de que acontecerán.

- Que, en el caso, **es cierto que se trata de actos o hechos futuros que aún no habían acontecido, pero que son de inminente realización**, pues su actualización solo depende del transcurso del tiempo; dado que es consecuencia forzosa e ineludible de otros que sucedieron con anterioridad, como lo son, las manifestaciones de María Guadalupe Jones Garay, llevó a cabo tanto en el video como en ras fotografías denunciadas, de las cuales se infiere que se registrar como candidata del Partido Acción



video como en ras fotografías denunciadas, de las cuales se infiere que se registrar como candidata del Partido Acción Nacional a la gubernatura de Baja California.

- **Que se trató de acciones concretas dirigidas a fortalecer su imagen frente al electorado de que ella es la mejor opción para el gobierno de Baja California.**

- **Infringió el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 14/2015, emitida por la Sala Superior cuyo rubro y texto son al tenor siguiente: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.****

En este contexto, fue ilegal que la autoridad responsable hubiese determinado que la propaganda denunciada era de índole política y no electoral, cuando como se demostró, es electoral al haber generado un impacto en la ciudadanía en general, logrando trascender al conocimiento de la misma, causando un beneficio a favor de María Guadalupe Jones Garay en la contienda electoral, **incurriendo en un acto anticipado de campaña, conducta que, a todas luces, resulta ilícita, en virtud de que el mensaje emitido de ninguna manera se limita a dar opiniones genéricas e impulsar la participación ciudadana,**

Nacional a la gubernatura de Baja California.

- (...) **se trata de acciones concretas dirigidas a fortalecer su imagen frente al electorado de que ella es la mejor opción para el gobierno de Baja California.**

- **Resulta aplicable el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 14/2015, emitida por la Sala Superior cuyo rubro y texto son al tenor siguiente: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.****

(...) Lupita Jones Garay genera un impacto en la ciudadanía en general, ya que el controvertido spot fue difundido en Facebook causando un detrimento en la equidad de la contienda (...) **incurriendo en un acto anticipado de campaña, conducta que, a todas luces, resulta ilícita, en virtud de que el mensaje emitido de ninguna manera se limita a dar opiniones genéricas e impulsar la participación ciudadana, sino que persigue una finalidad proselitista de propaganda electoral.**

<i>sino que persigue crear un posicionamiento adelantado.</i>	
---	--

De lo trasunto se evidencia que no existe una confrontación de las consideraciones de la autoridad responsable, sino que el recurrente transcribió casi de manera íntegra lo hecho valer ante la Comisión de Quejas en su escrito primigenio. De ahí la **inoperancia** de sus agravios.

No pasa desapercibido, que el recurrente esgrime, adicionalmente lo siguiente:

- Que la propaganda denunciada acredita fehacientemente los elementos temporal y personal, porque la promoción se está realizando en el transcurso del proceso electoral, y en ese sentido la misma influye en la contienda electoral por la Gubernatura del estado de Baja California, toda vez que tanto la denunciada como el PAN se promocionan de manera anticipada generando una ventaja indebida en franca violación al principio de equidad.
- Que el segundo elemento, se satisface en tanto la difusión del video constituye equivalentes funcionales de llamamiento al voto.
- Que la autoridad responsable solo consideró que la denunciada no se había registrado, perdiendo de vista que el PAN también obtuvo una ventaja indebida.

Al respecto, a juicio de este Tribunal, tales manifestaciones resultan insuficientes para combatir lo toralmente resuelto por la Comisión de Quejas, ya que los argumentos del recurrente, están encaminados a acreditar desde su óptica que se actualizan preliminarmente los elementos de la infracción denunciada.

Sin embargo, ninguna de ellas controvierte lo que en esencia razonó la autoridad responsable, en el sentido de argumentar que las manifestaciones de María Guadalupe Jones Garay **se encuentran amparadas bajo la libertad de expresión, siendo de naturaleza política y de índole genérica.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por otra parte, se estima que el actor se limita a señalar que las manifestaciones denunciadas constituyen “*equivalentes funcionales de llamamiento al voto*”, sin señalar en concreto por qué lo considera así, o a cuáles expresiones se refiere, y en este sentido deben tenerse por vagos o genéricos, ya que solo emite afirmaciones que no se encuentran apoyadas en razonamientos lógico jurídicos, ni confrontadas con las manifestaciones denunciadas.

Finalmente, con relación al agravio en el que señala que la autoridad responsable solo consideró que la denunciada no se había registrado, y soslayó que el PAN obtuvo una ventaja indebida, de igual forma deviene inoperante; en primer término, porque de las manifestaciones hechas por María Guadalupe Jones Garay no se advierte mención expresa a dicho partido político, que preliminarmente lo vinculen a las mismas, con independencia que en las notas periodísticas señaladas¹⁸ se haga alusión a diversos partidos.

Lo anterior, porque aunque tales medios periodísticos la asocian a los partidos PAN, PRI y PRD, para un cargo de elección popular, lo cierto es que los reportajes se emiten en ejercicio de la libertad de expresión de medios informativos y a manera de hechos noticiosos, desvinculados de la denunciada, sin que se adviertan manifestaciones distintas a las ya analizadas por parte de María Guadalupe Jones Garay a favor del PAN; y en segundo, porque el propio recurrente reconoce que, a la fecha de los actos denunciados, no obraba su registro como candidata por este partido, ni por ningún otro.

En consonancia con lo anterior, los argumentos vertidos siguen sin combatir que las expresiones denunciadas se encuentran dentro del ejercicio de la libertad de expresión, según lo resuelto por la autoridad responsable. De ahí la inoperancia de sus agravios.

En consecuencia, al haber resultado infundados e inoperantes los motivos de disenso del recurrente, lo conducente es confirmar el Punto de Acuerdo para que subsista la determinación de la autoridad responsable.

¹⁸ “Reporte índigo” y “La voz de la Frontera”

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el Punto de Acuerdo en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE EN TÉRMINOS DE LEY.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **unanimidad** de votos de los 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**