



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-07/2022

RECURRENTE:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL
ELECTORAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:
JOSÉ RAMÓN LÓPEZ
HERNÁNDEZ Y OTRA

MAGISTRADA PONENTE:
ELVA REGINA JIMÉNEZ
CASTILLO

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

Mexicali, Baja California, a seis de abril de dos mil veintidós. - - - -

SENTENCIA que **REVOCA** el Acuerdo 01/2022 de la Comisión de Quejas y Denuncias, relativo al Procedimiento Sancionador Ordinario, radicado con la clave IEEBC/UTCE/PSO/20/2021, aprobado en la Segunda Sesión Ordinaria del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California. Con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Acto Impugnado/Acuerdo 01/Acuerdo impugnado:

Acuerdo 01/2022 de la Comisión de Quejas y Denuncias, relativo al Procedimiento Sancionador Ordinario, radicado con la clave IEEBC/UTCE/PSO/20/2021, aprobado en la segunda sesión ordinaria del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, de veinticuatro de febrero de dos mil veintidós.

Actor/PRI/recurrente:

Partido Revolucionario Institucional.

Autoridad responsable/Consejo General:

Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Cabildo:	Cabildo del XXIII Ayuntamiento de Mexicali de Baja California.
Comisión de quejas:	Comisión de Quejas y Denuncias 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.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
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.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Resolución del INE:	INE/CG693/2020. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la que se ejerce la facultad de atracción y se fijan los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Denuncia. El dos de noviembre de dos mil veintiuno, el PRI interpuso denuncia¹ en contra de José Ramón López Hernández, José Manuel Martínez Salomón, Cleotilde Molina López y Eneyda Elvira Espinoza Álvarez, así como de Morena por culpa invigilando, por hechos que desde su perspectiva son violatorios a los artículos 134 de la Constitución federal y 78 de la Constitución local, por

¹ Visible a fojas 0000 a 0014 del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

presunto uso indebido de recursos públicos, derivado de que los denunciados solicitaron el reintegro de las partidas de gasto social, dieta y demás emolumentos que no fueron utilizados durante la campaña electoral que se llevó a cabo del diecinueve de abril al dos de junio de dos mil veintiuno; misma que se radicó bajo la clave IEEBC/UTCE/PSO/20/2021.

1.2. Remisión del proyecto de desechamiento. El ocho de febrero de dos mil veintidós², la Unidad Técnica a través del oficio IEEBC/UTCE/234/2022, remitió a la Comisión de Quejas el proyecto de acuerdo que nos ocupa.

1.3. Acto impugnado. El diez de febrero, la Comisión de Quejas celebró sesión de dictaminación con el objeto de analizar el proyecto del Acuerdo 01³, mismo que fue aprobado por el Consejo General el veinticuatro de febrero, en el que acordó desechar el procedimiento sancionador ordinario.

1.4. Medio de impugnación. El primero de marzo, el PRI interpuso recurso de inconformidad⁴ ante el Consejo General, en contra del acto impugnado.

1.5. Tercero interesado. El cuatro de marzo, los regidores del ayuntamiento de Mexicali, José Ramón López Hernández y Cleotilde Molina López presentaron escritos de tercero interesado⁵ por tener pretensiones contrarias a la demanda presentada por el PRI.

1.6. Recepción de recurso. El siete de marzo, la autoridad responsable remitió a este Tribunal el recurso de inconformidad en cuestión, así como el informe circunstanciado⁶ y demás documentación que establece la Ley Electoral de conformidad a los plazos legales establecidos para ello.

1.7. Radicación y turno a Ponencia⁷. Mediante acuerdo de nueve de marzo, fue radicado el medio de impugnación en comento en este

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

³ Visible a fojas 53 a 65 del cuaderno principal.

⁴ Visibles a fojas 22 a 38 del cuaderno principal.

⁵ Visible a fojas 67 a 89 del cuaderno principal.

⁶ Visible a fojas 39 a 43 del cuaderno principal.

⁷ Visible a foja 90 del cuaderno principal.

Tribunal, asignándole la clave de identificación RI-07/2022, turnándose a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.8. Auto de admisión y cierre de instrucción. El quince de marzo, se dictó acuerdo de admisión⁸ reservándose el cierre de instrucción del presente medio de impugnación, 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 el día veintidós de marzo⁹, 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 conducto del representante de un partido político en contra una resolución emitida por un órgano 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 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.

⁸ Visible a foja 93 del expediente principal.

⁹ Visible a foja 122 del expediente principal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

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. TERCEROS INTERESADOS

El cuatro de marzo, dentro del plazo de publicitación, los regidores del Ayuntamiento de Mexicali, José Ramón López Hernández y Cleotilde Molina López comparecieron como terceros interesados¹⁰ en contra del recurso de inconformidad RI-07/2022 solicitando se declare como infundado y se confirme el acto impugnado.

5. PROCEDENCIA

En principio, se ha de señalar que el examen de las causas de improcedencia o sobreseimiento es de estudio preferente y una cuestión de orden público, lo aleguen o no las partes, en virtud que se encuentran relacionadas con aspectos necesarios para la válida sustanciación del proceso; por tanto, es deber de este órgano jurisdiccional analizarlas en forma previa toda vez que de actualizarse algunas de las hipótesis contenidas en la ley no sería posible emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia planteada, ello de acuerdo al artículo 1 de la Ley Electoral.

En el escrito del tercero interesado, José Ramón López Hernández, invoca como causales de improcedencia del presente medio de impugnación, las previstas en el artículo 299, fracciones II y III, de la Ley Electoral que dispone que los recursos serán improcedentes cuando:

- VII. No se expresen agravios o los que se expongan no tengan relación directa con el acto o resolución que se impugne; y*
- X. Resulten evidentemente frívolos.*

¹⁰ Visible a fojas 216 a 295 del expediente RR-167/2019.

En cuanto a la primer causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado, resulta lo contrario para este Tribunal, toda vez que con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, sirviendo de sustento la tesis jurisprudencial 3/2000 de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**¹¹.

Ahora bien, resulta evidente para este órgano jurisdiccional, que el recurrente en su escrito de demanda es muy claro en cuanto al acto que está impugnando, mismo que es el Acuerdo 01 relativo al desechamiento del Procedimiento Sancionador Ordinario con la clave IEEBC/UTCE/PSO/20/2021.

De igual forma, se advierte que los agravios planteados están encaminados a combatir la supuesta incompetencia de la autoridad responsable para sustanciar y resolver el procedimiento en cuestión, por lo que los mismos tienen una vinculación directa con el acuerdo impugnado, con independencia de su posterior calificación.

Por consiguiente, **no se actualiza** la causal de improcedencia invocada.

En cuanto a la segunda causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado, al respecto, debe decirse que la Sala Superior ha determinado que la frivolidad, se actualiza cuando las demandas se formulen conscientemente en pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyen¹².

¹¹ Las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son consultables en <https://www.te.gob.mx/>

¹² A través de la jurisprudencia 33/2002, de rubro FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCION AL PROMOVENTE.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Contrario a lo anterior, el PRI señaló explícitamente los actos que estimó contrarios a la normatividad electoral, precisó las consideraciones y los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto y ofreció los medios de prueba que sustentan sus pretensiones, de ahí que, sus pretensiones aparentemente se encuentran relacionadas con derechos amparados por la norma, además de que, expone claramente los hechos en que apoya dicha pretensión, de modo que no se actualiza la frivolidad y en consecuencia el análisis de sus planteamientos corresponde al fondo de la presente sentencia, por lo que no es procedente emitir un pronunciamiento al respecto.

Finalmente, al no haberse invocado causal de improcedencia diversa y no advertirse ninguna otra de forma oficiosa, 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.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. 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 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 promueve.

En el caso el recurrente controvierte el acto impugnado, mediante el que se desechó el procedimiento ordinario sancionador IEEBC/UTCE/PSO/20/2021, en cuyos puntos resolutivos determinó:

“PRIMERO. Se declara el desechamiento del procedimiento sancionador ordinario, en términos del considerando quinto, de la presente determinación.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente a las partes la presente determinación, con fundamento en los artículos 302 y 303 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en términos de la normatividad aplicable.

CUARTO. *Dese vista con copia certificada de las constancias que integran el expediente formado con motivo de la denuncia señalada, a la Tesorería municipal y Sindicatura, ambas del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.*

QUINTO. *En términos del considerando sexto, la presente determinación es impugnabile a través del recurso de inconformidad previsto en el artículo 283 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.*

SEXTO. *En su oportunidad archívese el expediente en que se actúa, como asunto total y definitivamente concluido.”*

Por tales consideraciones de la autoridad responsable, el accionante esgrime los siguientes agravios:

Primero. Violación a la facultad de competencia

Señala el PRI que, la autoridad responsable demeritó que los hechos objeto de queja no corresponden a la materia electoral, no haciendo un análisis real sobre la denuncia presentada.

Precisa que el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno, el Ayuntamiento de Mexicali celebró sesión de Cabildo donde aprobó el Dictamen 39/2021 de la Comisión de Hacienda, relativo a transferencias presupuestales el último día de la administración, aunque la ejecución de estos movimientos se dio en días anteriores, incluso en días posteriores a la culminación del periodo constitucional. (sic).

La circunstancia anterior, a juicio del recurrente es suficiente para determinar la competencia, ya que los denunciados solicitan y se aprueba por el Cabildo usar recursos públicos de forma retroactiva que la ley les prohibió utilizar en campaña, particularmente su salario, al ser regidores en elección consecutiva.

En este tenor, señala el PRI que, la Constitución local en el artículo 16 y 78 prevé la abstención del uso de recursos públicos, así como en el artículo 9 Ter de la Ley del Régimen Municipal para el Estado del Baja California, además de señalar que en el periodo de campaña no podrán recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyo para gestión social o cualquier otra que se le asimile independientemente de la obligación de desempeñar el cargo para el cual se ha decidido participar en elección consecutiva.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Agrega el accionante, que el hecho de utilizar recursos públicos está prohibido durante el proceso electoral, pues ello trastoca los principios de imparcialidad y equidad en materia electoral. Por tanto, aduce que debe admitirse la denuncia del procedimiento sancionador al ser materia electoral.

Segundo. Falta de aplicación de los principios de exhaustividad, así como omisión en la vigilancia de los preceptos constitucionales

Señala el actor que, la autoridad responsable no realiza un análisis exhaustivo de las documentales que se adjuntan al expediente, ya que solamente hace un razonamiento de tres párrafos en la foja 12 del acuerdo combatido cuando el expediente consta de más de 400 fojas.

En este sentido, el PRI sostiene que la determinación se analiza sobre la base de las reglas de la Jurisprudencia de Sala Superior y la violación al artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución federal, siendo omisa la autoridad responsable en señalar por qué no se da la violación a los preceptos legales de la Constitución local, de las leyes electorales locales y federales, así como con fundamento en la Resolución del INE¹³.

Que la autoridad, sin ser exhaustiva, basa su desechamiento en un oficio del tesorero municipal, donde informa que con posterioridad a la campaña electoral los denunciados solicitaron pagos con recursos remanentes. Agregan que el hecho de que haya sido posterior a la campaña no es lo que se pone en tela de juicio, y que lo dicho por el tesorero acredita que se utilizaron recursos públicos de forma retroactiva.

Tercero. Falta de iniciar de oficio investigaciones por conductas violatorias de ley

¹³ INE/CG693/2020. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la que se ejerce la facultad de atracción y se fijan los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.

Señala el actor que, dentro de la carpeta de investigación, consultada in situ, existen documentales emitidas por el Tesorero Municipal, en las que hace una relación de pagos de cheques por concepto de ayudas de gestiones sociales, y que algunas de ellas fueron entregadas en periodos de campaña electoral, pero la autoridad responsable es omisa en iniciar una nueva investigación, en términos del artículo 466 numeral 4 de la LGIPE, o en su caso, admitir la denuncia presentada.

El PRI, aduce que, del expediente, se advierte el uso indebido de recursos públicos durante la campaña electoral¹⁴, ya que a foja 230 la regidora Cleotilde Molina López emite ayudas sociales en fecha ocho de abril; a foja 237, se advierte que el regidor José Ramón López Hernández emite diversas ayudas sociales en fecha quince de abril. Y en la foja 261, el regidor con licencia Juan Diego Echevarría emite apoyos en diversos días del mes hasta el veinte de abril, cuestión que la autoridad responsable no aclaró si se trataba de su suplente, al haber contendido por una diputación local.

Cuestiones que el PRI aduce como suficientes para iniciar una investigación.

Cuarto. Indebida valoración de la consulta hecha a la unidad técnica del INE

El actor argumenta que la autoridad responsable realizó una indebida valoración e interpretación del oficio INE/UTF/DRN/468/2022 signado por Jacqueline Vargas Arellanes, Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, ya que en ningún momento se contempla el término “durante” respecto a la prohibición del uso de recursos públicos; aunado a que, señala el actor que, la referida funcionaria es experta en materia de fiscalización, y no en interpretación o individualización de normas.

¹⁴ Gubernatura del 4 de abril al 2 de junio; Diputaciones y Municipios del 19 de abril al 2 de junio.
<https://www.ieebc.mx/archivos/pel2021/PLANINTEGRALYCALENDARIO.pdf>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Quinto. Límites del órgano administrativo vs un órgano jurisdiccional

Señala el accionante que, en gran parte del acto impugnado se expresan los límites que tiene la autoridad responsable al respetar el principio de división de poderes y al ser el Ayuntamiento de Mexicali un órgano autónomo y por ende los hechos denunciados no son de su competencia.

Sin embargo, continúa argumentando que, con base en el oficio INE/UTF/DRN/468/2022, no existe un antecedente registrado a nivel nacional, pero que hubo otros entes políticos que participaron en la reelección del municipio de Mexicali como el actual Síndico procurador, que no realizó esta acción denunciada, ni los diputados del Congreso del Estado.

Finaliza el actor, argumentando que es importante establecer reglas claras y precisas para que acciones como éstas no se repitan. Ya que, a su dicho, se estaría indicando a los actores políticos que busquen la reelección, el camino a seguir para que, a pesar de la prohibición legal de usar recursos públicos, los puedan utilizar de forma retroactiva.

Toda vez que los agravios del actor están encaminados a desvirtuar la incompetencia y el desechamiento de la denuncia interpuesta, éstos serán analizados en su conjunto, 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

La cuestión a dilucidar se constriñe a determinar si los actos denunciados pertenecen a la materia electoral y por tanto procede revocar el acto impugnado, para que se admita la denuncia respectiva; o, por el contrario, al corroborarse la incompetencia de la autoridad responsable, procedería la confirmación del mismo.

6.3. DECISIÓN

Este Tribunal considera que asiste razón al recurrente cuando afirma que los actos denunciados son competencia electoral y lo conducente es revocar el acuerdo de desechamiento combatido, para que se admita la denuncia del procedimiento sancionador ordinario y se resuelva lo jurídicamente procedente, bajo las siguientes consideraciones.

6.3.1. Competencia de la autoridad electoral administrativa para sustanciar procedimientos sancionadores ordinarios

El Título Cuarto del Reglamento de Quejas, establece la competencia del Instituto para sustanciar los procedimientos ordinarios sancionadores, desde la recepción de la denuncia o el inicio del procedimiento de forma oficiosa, hasta el dictado de la resolución correspondiente, otorgándole facultades de investigación para la admisión del procedimiento cuando el caudal probatorio sea insuficiente para ello.

Bajo este tenor, de igual forma se establecen las causales de improcedencia respecto a los procedimientos tramitados, a saber, en el artículo 44 del propio Reglamento de Quejas, y en lo que interesa, cuando los actos materia de denuncia no sean competencia de la autoridad electoral o que no constituyan violaciones a la Ley Electoral, tal como se dispone en la fracción III:

Artículo 44. Improcedencia y sobreseimiento en el procedimiento sancionador ordinario

1. La queja o denuncia será improcedente cuando:

(...)

III. Se denuncien actos de los que la autoridad electoral resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la Ley Electoral; (...)

Disposición que encuentra su correlativo en el artículo 367, inciso c) de la Ley Electoral:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Artículo 367.- *Son causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia, además de los supuestos contenidos en el presente capítulo, las siguientes:*

(...)

c) *Se denuncien actos de los que la autoridad electoral resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley, y (...)*

Causal de improcedencia anterior que utilizó la autoridad responsable para desechar la queja incoada en contra de los servidores públicos y partido político denunciados.

Ahora bien, previo a determinar que la causal de improcedencia no se actualizó, es necesario analizar qué implican las disposiciones señaladas. Para ello, se precisa que, tanto la Ley Electoral como el Reglamento de Quejas disponen que las denuncias del procedimiento sancionador ordinario serán desechadas cuando concurren cualquiera de las dos circunstancias siguientes:

- 1) Los actos denunciados no corresponda conocerlos o no sean competencia de la autoridad electoral; o
- 2) Los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones a la Ley Electoral.

La primera condición para desechar, es decir, la incompetencia, estriba en que los actos denunciados no guarden relación con la materia electoral, y por ello no corresponda conocerlos a la autoridad administrativa electoral. *Contrario sensu*, se tendrá colmada la competencia cuando, con independencia de que la autoridad emisora del acto o responsable de la materialización del mismo sea o no una autoridad electoral, aquellos actos sí tengan injerencia o revistan naturaleza materialmente electoral; es decir, cuando las consecuencias jurídicas y materiales sean susceptibles de ser analizadas por la autoridad electoral al estar en riesgo bienes jurídicos tutelados por la materia electoral.

La segunda de las condiciones estriba en que los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones a la Ley Electoral; es decir, que

las conductas objeto de queja no se encuentren contempladas en la legislación y respecto de las cuales no proceda el escrutinio de la autoridad electoral para determinar si se actualiza o no la infracción correspondiente.

Ello no significa que la autoridad electoral administrativa deba realizar un estudio de fondo para desvirtuar la existencia de una infracción en materia electoral, previo a la admisión de la denuncia y sustanciación del procedimiento, ya que aceptar tal interpretación equivaldría a sostener que solo serían admitidas las denuncias respecto de las que se adviertan existentes las infracciones denunciadas.

Bajo esta línea de interpretación, esta causal de improcedencia debe entenderse actualizada cuando las conductas que se denuncian no se encuentren previstas como infracciones en la Ley Electoral. *Contrario sensu*, deberá admitirse la denuncia y el procedimiento respectivo, cuando los actos denunciados sí se contemplan como infracciones electorales, con independencia de que se decrete su actualización o no, es decir, que una vez realizado el estudio de fondo se advierta su existencia o inexistencia, al encuadrar o no, la conducta denunciada en el tipo infractor.

6.3.2. Los actos denunciados se contemplan en la Ley Electoral como violaciones a los principios de la contienda

Debe enfatizarse que las infracciones denunciadas por el hoy recurrente, consistieron en la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda que contempla el artículo 134 de la Constitución federal, por el uso indebido de recursos públicos de regidores que contendieron bajo la vía de elección consecutiva en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

Lo anterior, pues a dicho del recurrente, existe la posibilidad de que cuatro integrantes del Cabildo, hubieran hecho uso retroactivo de recursos públicos, de las partidas de sueldos, apoyos de gestión social, viáticos, entre otros que se encuentran prohibidos utilizar durante las campañas electorales, conforme al artículo 78 de la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Constitución local. Circunstancia anterior que podría vislumbrarse con la aprobación de un acuerdo del Cabildo que aprobó el Dictamen 39/2021 de la Comisión de Hacienda para autorizar transferencias presupuestales.

En este entendido, las infracciones denunciadas versan sobre el uso indebido de recursos públicos con posible impacto en el proceso electoral, que tiene su base a partir de actos de servidores públicos municipales, quienes tienen en todo momento el deber de cuidar que el erario público no influya en la contienda electoral.

En conclusión, se advierte que la denuncia de hechos planteada por el hoy recurrente encuentra su base en el artículo 342, fracción III de la Ley Electoral.

6.3.3. ¿Qué resolvió la autoridad responsable?

El Consejo General, desechó la denuncia y procedimiento sancionador ordinario, con base en que, desde su percepción, carecía de competencia para conocer los actos materia de denuncia, además de señalar que los mismos no constituyen violaciones a la Ley Electoral.

Lo anterior, a razón de que con base en los artículos 50 y 64 de la Ley del Presupuesto del Gasto Público del Estado de Baja California, así como el numeral 3, fracción II de la Norma Técnica¹⁵ la modificación programática presupuestal al Presupuesto de Egresos del Municipio de Mexicali para el ejercicio fiscal 2021 está regulada y permitida.

En razón de ello, y a dicho de la autoridad responsable, al ser la reprogramación del gasto público la única conducta que pudo corroborarse a partir de las documentales que obran en el expediente y que, al ser dichas normas ajenas al ámbito competencial electoral, resultaba inconcuso que las inconformidades

¹⁵ Norma técnica para el ejercicio, comprobación y destino de los recursos otorgados a través de partida 44101 "Ayudas sociales a personas", autorizadas en el correspondiente presupuesto de egresos de la administración pública centralizada del Municipio de Mexicali, Baja California.

del denunciante en cuanto a verificar la correcta aplicación de los recursos públicos reprogramados debería hacerse del conocimiento de la Tesorería y Sindicatura Municipal.

Por lo que concluyó que la denuncia se circunscribía a la forma y alcances de la atribución del Ayuntamiento de realizar modificaciones presupuestales que estimara conducentes para su debido funcionamiento, lo que incide únicamente en el derecho municipal.

No obstante, el Consejo General determinó que, aunque pudiera colmarse el tipo de la infracción denunciada conforme al artículo 16 y 78 de la Constitución local, no existía tipicidad de la conducta denunciada toda vez que aquella no se amoldaba al tipo en virtud de la inexistencia de la normatividad secundaria que regulara el presupuesto de infracción y la sanción a imponer.

Ahora bien, el PRI señala que en el acto impugnado la autoridad responsable:

- Demeritó que los hechos objeto de queja no corresponden a la materia electoral, no haciendo un análisis real sobre la denuncia presentada;
- Sin ser exhaustiva, basa su desechamiento en un oficio del tesorero municipal, donde informa que con posterioridad a la campaña electoral los denunciados solicitaron pagos con recursos remanentes;
- Que en el expediente existe una relación de pagos de cheques por concepto de ayudas de gestiones sociales, y que algunas de ellas **son entregadas en periodos de campaña electoral**, pero la autoridad responsable es omisa en iniciar una nueva investigación, en términos del artículo 466 numeral 4 de la LGIPE, o en su caso, admitir la denuncia presentada;
- El actor argumenta que la autoridad responsable realizó una indebida valoración e interpretación del oficio INE/UTF/DRN/468/2022 signado por Jacqueline Vargas Arellanes, Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En este sentido, resultan sustancialmente **fundados** los agravios del actor, al señalar en su conjunto, que los actos materia de denuncia corresponden a la materia electoral, y la autoridad responsable debió admitir y resolver el procedimiento sancionador incoado, tomando en consideración el caudal obrante en autos del expediente.

6.4.4. Justificación de la decisión

Este órgano jurisdiccional advierte que en el caso debió admitirse la denuncia, en atención a que los actos denunciados, al ser competencia electoral, dado que versan sobre la violación al artículo 134 de la Constitución federal, por el posible uso indebido de recursos públicos de miembros del Cabildo de Mexicali, en favor de regidores que contendieron por le vía de elección consecutiva en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; y a que los hechos de la denuncia no se dirigen a controvertir por vicios propios el dictamen 39/2021 aprobado por el Cabildo como órgano municipal.

Lo anterior encuentra sustento en las siguientes consideraciones:

- Que, en la denuncia presentada por el hoy recurrente, y desechada por el Consejo General, no se cuestionaron las facultades de los miembros del Cabildo para realizar adecuaciones o modificaciones presupuestales.
- Que con la denuncia presentada no se controvierte que las modificaciones presupuestales no se hubieren apegado a la normativa administrativa y municipal aplicable.
- Que tampoco se combate la afectación a la Hacienda Pública Municipal en sentido amplio, sino por una posible vinculación o injerencia en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- Que no se controvierte la legalidad de un acuerdo de cabildo, sino la injerencia en el proceso electoral, con base en el deber de cuidado que dispone el artículo 134 de la Constitución federal respecto al uso de recursos públicos, y las prohibiciones del artículo 78 de la Constitución local.

- Que las infracciones denunciadas se contemplan en el precepto 342, fracción III de la Ley Electoral.

De ahí que se estimen **fundados** los agravios del accionante, dado que los actos materia de denuncia sí corresponden a la materia electoral, y por tanto se sostenga lo siguiente:

- Fue incorrecto que el Consejo General desechara la denuncia interpuesta esgrimiendo razonamientos de fondo, respecto a la no actualización de la infracción denunciada.
- El Consejo General considera que no le corresponde conocer los hechos denunciados toda vez que emanan de un órgano municipal, soslayando que, con independencia de la autoridad emisora del acto que se estima violatorio del artículo 134 de la Constitución federal, sí le correspondía valorar en fondo si las conductas actualizaban o no la infracción denunciada; máxime cuando son los servidores públicos de cualquier ente u órgano de gobierno los receptores de la norma en cuestión y en quienes recae la obligación de hacer buen uso de los recursos públicos que tienen encomendados y no utilizarlos para fines electorales o influir en la contienda.
- La interpretación que realiza la autoridad responsable al artículo 44, fracción III del Reglamento de Quejas no es garantista y se aleja de su verdadero espíritu, ya que esta causal de improcedencia debe entenderse actualizada cuando las conductas que se denuncian no se encuentren previstas como infracciones en la Ley Electoral, cuestión que en el caso no acontece, dado que la infracción denunciada sí se prevé en el artículo 342, fracción III de la Ley Electoral, con independencia de su actualización o no.
- Se advierte, además, que el Consejo General desecha la denuncia con base en que, a su dicho, los actos, hechos u omisiones no constituyen violaciones a la Ley Electoral, pero realizando un estudio en fondo, respecto a los actos objeto de queja y esgrimiendo argumentaciones encaminadas a desvirtuar que la conducta no se



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

amolda al tipo infractor. Cuestión que, en todo caso, corresponde analizarse en el fondo de una determinación que resuelva el procedimiento sancionador ordinario, y no utilizarse para desechar la denuncia.

- Ahora, bien respecto a la consulta hecha la Unidad Técnica de Fiscalización del INE y utilizada para el desechamiento de la queja interpuesta, se aprecia que la autoridad responsable sostiene que “no tendría utilidad práctica” concluir que quienes participan bajo la modalidad de elección consecutiva continuaran ejerciendo el cargo, si dicho ejercicio resulta afectado por privársele de los recursos inherentes al mismo; sin embargo se soslaya lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución local que prohíbe la recepción de tales prerrogativas y emolumentos durante la campaña electoral para los servidores públicos que se encuentren en dicho supuesto.
- Bajo la misma línea normativa, es responsabilidad del Consejo General analizar si se colma o no el elemento temporal de la infracción, es decir, que el supuesto uso de recursos públicos ocurra durante el periodo de campañas electorales; circunstancia que tendría que dilucidarse en el fondo de la controversia.
- Para desechar una queja o denuncia con base en una causal de improcedencia, la misma debe ser notoria y evidente, sin que requiera para su actualización que se realice un estudio exhaustivo a efecto de tenerla por colmada, o que se utilicen razonamientos que se circunscriban al fondo de la controversia planteada.

En esta intelección, las facultades de la autoridad electoral para desechar una queja o denuncia, se actualizan cuando la causal de improcedencia de forma preliminar sea evidente, pero no cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos a partir de los elementos que rodean la conducta y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada.

Por lo que, para la procedencia de la queja o denuncia e inicio del procedimiento sancionador **es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los**

hechos denunciados tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la Ley Electoral.

Sirve como sustento a lo argumentado, *mutatis mutandi*¹⁶, la Jurisprudencia **20/2009** de Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.**

De igual forma, Sala Superior, ha señalado que la autoridad investigadora debe ejercer la facultad de investigación cuando existan elementos mínimos probatorios aportados por el denunciante, a efecto de continuar la secuela procedimental. Tal criterio ha sido sostenido en la Jurisprudencia **16/2011** de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.** Así como en la jurisprudencia **16/2004** de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS.**

Bajo este tenor, debe entenderse que, si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación y, no obstante, tal circunstancia el secretario ejecutivo no hace usos de las facultades investigadoras y probatorias con la finalidad de esclarecer la verdad, ello implica una infracción a tales facultades y a los

¹⁶ Locución latina que significa 'cambiando lo que se deba cambiar'. <https://www.rae.es/dpd/mutatis%20mutandis> // "de manera análoga haciendo los cambios necesarios".



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

principios de certeza y legalidad que rigen la materia electoral en términos del artículo 41, fracción III de la Constitución federal.

Circunstancias que en el caso que se analiza sí se colman, como a continuación se enlista.

- 1) Se denuncia la violación al artículo 134 de la Constitución federal y 78 de la Constitución local; infracciones que se contemplan en el artículo 342, fracción III de la Ley Electoral;
- 2) Los sujetos denunciados ostentaban el cargo de servidores públicos que contendieron bajo la vía de elección consecutiva, así como un partido político, sujetos que son receptores de la norma en comento;
- 3) El denunciante, señaló que el supuesto uso indebido de recursos públicos con fines electorales podría evidenciarse o probarse a través de una determinación del Cabildo, **mas no que dicha determinación constituía el acto materia de reclamo;**
- 4) De los actos de investigación que obran en el expediente del procedimiento sancionador ordinario en que se actuó se evidencia prueba material de erogaciones de apoyos y gestiones sociales en época de campañas electorales, con cargo al erario público, por parte de algunos de los denunciados.

Por lo anterior, que se considere que la causal invocada por la autoridad responsable para desechar la queja interpuesta no puede actualizarse, y corresponde conocer los actos denunciados resolviendo el fondo de la controversia.

En consonancia con lo argumentado, se evidencia que el acto impugnado contiene un vicio de incongruencia interna, dado que por una parte sostiene que se actualiza la causal de improcedencia respecto a que los actos materia de denuncia no corresponde conocerlos a la autoridad electoral o que no constituyen violaciones a la Ley Electoral y por otro realiza manifestaciones de fondo para

desvirtuar la infracción denunciada; circunstancia que atenta contra el principio de congruencia.

Ello, porque acorde a los principios de justicia pronta, completa e imparcial, se exige a los juzgadores, la congruencia de la resolución y la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente; por ello, si se determina la improcedencia del medio de impugnación, o en el caso, el desechamiento de una denuncia, no debe abordarse el estudio del fondo de la litis planteada, pues lo contrario, aun cuando se haga ad cautelam, atenta contra el mencionado principio de congruencia.

Tal razonamiento tiene su base en la Jurisprudencia **22/2010** de Sala Superior de rubro: **SENTENCIA INCONGRUENTE. SE ACTUALIZA CUANDO SE DESECHA LA DEMANDA Y A SU VEZ, AD CAUTELAM, SE ANALIZAN LAS CUESTIONES DE FONDO.**

En consecuencia, al advertirse que se colma la competencia en materia electoral para que la autoridad responsable admita la denuncia, ejerza su facultad investigadora para realizar aquellas diligencias necesarias que ayuden a acreditar o desvirtuar con certeza las infracciones denunciadas y resuelva el procedimiento sancionador ordinario en fondo, es que lo conducente es **revocar** el acto impugnado.

7. EFECTOS

Dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación de la presente sentencia, el Consejo General deberá revocar el acuerdo de desechamiento de la Comisión de Quejas y ordenar a la Unidad Técnica la admisión de la denuncia interpuesta por el PRI, así como instruir la para que ejerza su facultad investigadora, justificando las diligencias pertinentes en aras de acreditar o desvirtuar las violaciones denunciadas, y una vez que estime que el expediente se encuentra debidamente sustanciado, procederá a emitir resolución del procedimiento sancionador ordinario en los plazos y términos de la normatividad aplicable.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Para acreditar lo anterior, deberá notificar a este Tribunal la revocación del desechamiento con el auto admisorio de la denuncia, y su notificación al actor dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca** el acto impugnado para los efectos precisados en la sentencia.

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**