



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-44/2022

RECURRENTE:
ARMANDO AYALA ROBLES, PRESIDENTE
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE
ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

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

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
CAROLA ANDRADE RAMOS

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:**
CLAUDIA LIZETTE GONZÁLEZ
GONZÁLEZ

Mexicali, Baja California, veinticinco de enero de dos mil veintitrés.

SENTENCIA que, una vez cumplido el análisis de los lineamientos señalados por la Superioridad en el expediente SG-JE-55/2022, **revoca** la resolución 07/2022, emitida por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, que resuelve el procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y acumulados, instaurado en contra del denunciado, por la comisión de actos consistentes en promoción personalizada y determina la **inexistencia** de la infracción con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Acto Impugnado:

Resolución 07/2022, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, que resuelve el procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y acumulados, instaurado en contra de Armando Ayala Robles, el cual fue aprobado por el Consejo General Electoral del citado Instituto, por la comisión de actos consistentes en promoción personalizada

Actor/Recurrente:	Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California
Autoridad responsable/Responsable/ Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral 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
IEEBC/Instituto Estatal Electoral:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MC:	Partido Político Movimiento Ciudadano
Morena:	Partido Político MORENA
PAN:	Partido Político Acción Nacional
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California
Sala Guadalajara:	Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte/ Corte/SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
UTCE/Unidad de lo Contencioso:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

1. ANTECEDENTES

1.1. Escritos de queja. Los partidos políticos PAN¹, PRI, MC, así como Maribel Guillén Ceseña, interpusieron respectivamente, denuncia en contra del ahora recurrente, por supuestos actos que implicaban promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, así como culpa in vigilando.

1.2. Radicación de las denuncias. En veintisiete, veintiocho y treinta de octubre de dos mil veinte, la Unidad Técnica, radicó las denuncias asignándoles el respectivo número IEEBC/UTCE/PSO/26/2020, IEEBC/UTCE/PSO/27/2020 y IEEBC/UTCE/PSO/28/2020, asimismo ordenó diversas diligencias de verificación y requerimiento de información.²

1.3. Admisión y acumulación de las denuncias. En once de noviembre de dos mil veinte, se admitieron las denuncias interpuestas, y se ordenó su acumulación al expediente IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 por ser este el más antiguo.³

1.4. Medidas cautelares. En doce de noviembre de dos mil veinte, la Comisión de Quejas, por una parte, negó y por otra, concedió las medidas cautelares solicitadas.⁴

1.5. Radicación de las denuncias. En veinte y veinticuatro de noviembre de dos mil veinte, la Unidad Técnica, radicó respectivamente dos denuncias asignándoles el número IEEBC/UTCE/PSO/32/2020 e IEEBC/UTCE/PSO/35/2020, ordenó diversas diligencias de verificación y requerimiento de información.⁵

1.6. Inicio del proceso electoral local⁶. El seis de diciembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral local ordinario 2020-2021, mediante el cual se renovarían la Gubernatura Constitucional, Diputaciones al Congreso y Municipios de los Ayuntamientos, todos del Estado de Baja California. A continuación, se muestran las fechas correspondientes a los periodos de precampaña, intercampaña, campaña y jornada del proceso electoral local, relativo a las elecciones de municipios.

--	--

¹ Visible a foja 02, del anexo I del expediente RI-44/2022.

² Visible a fojas 12 a 18, 601 a 606 y 690 a 692 del anexo I del expediente RI-44/2022.

³ Visible a foja 589, 670 y 712 del anexo I del expediente RI-44/2022.

⁴ Visible a foja 720 a 749 del anexo I del expediente RI-44/2022.

⁵ Visible de foja 801 a 804 y de 839 a 845 del anexo II del expediente RI-44/2022.

⁶ Consultable en la dirección del Instituto Estatal Electoral: <https://www.ieebc.mx/sesiones/>

Etapa	Periodo Municipales
Precampaña	2 al 31 de enero de dos mil veintiuno
Intercampaña	1 de febrero al 18 de abril de dos mil veintiuno
Campaña	19 de abril al 2 de junio de dos mil veintiuno
Jornada electoral	6 de junio de dos mil veintiuno

1.7. Acumulación de expedientes. El cuatro de octubre de dos mil veintiuno, se ordenó la acumulación de los expedientes IEEBC/UTCE/PSO/32/2020 e IEEBC/UTCE/PSO/35/2020 al IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y acumulados, por ser este el más antiguo.

1.8. Regularización de la admisión. El veinticinco de octubre de dos mil veintiuno, se regularizó la admisión de la denuncia, por lo que además se admitió en contra del Partido Político MORENA, por culpa in vigilando; del Sindicato Nacional de Infraestructura; Sindicato de Trabajadores de la Industria Maquiladora de Transformación; Dialight de México, S. de R.L. de C.V.; Omar Alejandro Aguilar Delgadillo; Media Tensión; Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción; Hotel “Coral y Marina”; Productos de Uva S.A. de C. V.; Observa Publicidad, S. de R.L. de C.V. y de Gaxiopsa, S.A. de C.V.; al advertir su posible participación en los hechos denunciados.

1.9. Emplazamiento. El cuatro de noviembre de dos mil veintiuno se ordenó el emplazamiento de las partes.

1.10. Contestación de la denuncia, admisión y desahogo de pruebas. Los denunciados Hotel Coral S.A. de C.V., la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción y Productos de Uva S.A. de C. V., presentaron escrito de contestación de la denuncia en diez, diecisiete y dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, respectivamente; por lo que se admitieron las pruebas presentadas por las partes y se ordenó el desahogo de la totalidad de las pruebas.

1.11. Ampliación del plazo para el desahogo de pruebas. El seis de enero de dos mil veintidós⁷, la UTCE amplió quince días más el periodo de desahogo de pruebas, al advertir la falta de elementos dentro del procedimiento para el esclarecimiento de los hechos.

⁷ Todas las fechas precisadas corresponden al año dos mil veintidós, salvo mención en contrario



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

1.12. Vista para presentar alegatos. El veintiocho de enero, se dio vista a las partes para que presentaran por escrito, en vía de alegatos, lo que a su derecho conviniera.

1.13. Escrito de alegatos. El ocho de febrero se recibió escrito de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, en vía de alegatos.

1.14. Cierre de instrucción. Al no existir más diligencias por desahogar en el procedimiento, la Unidad de lo Contencioso declaró el cierre de instrucción.

1.15. Remisión del proyecto de resolución. El diecisiete de marzo la UTCE remitió el proyecto de resolución del procedimiento de mérito a la Comisión de Quejas.

1.16. Sesión de la Comisión. El dieciocho de marzo la Comisión de Quejas mediante sesión de dictaminación aprobó por unanimidad de votos la resolución del procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y sus acumulados, y la remitió al Consejo General para su estudio y votación.

1.17. Resolución del Consejo General. El treinta y uno de marzo, durante su onceava sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó la resolución 03/2022 de la Comisión de Quejas, relativa al procedimiento sancionador ordinario referido en el punto anterior, en la que se determinó por una parte, la existencia de la infracción consistente en promoción personalizada atribuida al recurrente, y por otra, la inexistencia de las infracciones consistentes en uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de precampaña y campaña, así como *culpa in vigilando*.

1.18. Primeros recursos de inconformidad. El siete y ocho de abril, Armando Ayala Robles, el PAN y MC interpusieron en contra de la resolución mencionada en el punto anterior, los respectivos recursos de inconformidad, resultando los expedientes RI-11/2022, RI-12/2022 y RI-13/2022, mismos que se acumularon al más antiguo debido a su conexidad.

1.19. Sentencia. El doce de mayo, este órgano jurisdiccional determinó revocar parcialmente el acto impugnado, para que se realizara una nueva resolución en que fueran analizados y valorados todos los elementos probatorios, de manera fundada y motivada, para determinar la existencia o no de la infracción consistente en promoción personalizada atribuida a Armando Ayala Robles.

1.20. Acto impugnado. En cumplimiento a lo anterior, el diecinueve de septiembre, la Comisión de Quejas emitió la resolución 07/2022 respecto del procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y sus acumulados, donde se determinó la existencia de la infracción consistente en promoción personalizada atribuida por responsabilidad indirecta al recurrente. El seis de octubre siguiente, fue aprobado por el Consejo General.

1.21. PS-97/2021. Procedimiento Especial Sancionador en contra del denunciado⁸. La UTCE, recibió distintas denuncias en contra de Armando Ayala Robles, en lo que aquí interesa, por la presunta comisión de promoción personalizada; el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, se recibió el expediente administrativo en este Tribunal y se registró y asignó preliminarmente el expediente con la clave **PS-97/2021**. Dicho procedimiento fue resuelto por este órgano jurisdiccional, el siete de octubre, donde se determinó la inexistencia de la mencionada infracción, la cual quedó firme el veinte de octubre y además se envió al archivo dicho expediente.

1.22. Segundo recurso de inconformidad. El dieciocho de octubre, el actor presentó ante la autoridad responsable recurso de inconformidad en busca de impugnar la resolución descrita en el antecedente 1.20; recurso que fue recibido el veinticuatro siguiente ante este órgano jurisdiccional.⁹

1.23. Radicación y turno. El veinticuatro de octubre, la Presidencia de este Tribunal registró el recurso de inconformidad con la clave de identificación RI-44/2022, y designó como encargada de la instrucción y substanciación del mismo, a la Magistrada citada al rubro.¹⁰

1.24. Auto de admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se dictó acuerdo de admisión del presente recurso, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza; por lo que se procedió al cierre de la instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

1.25. Sentencia local. El siete de diciembre, este Tribunal emitió sentencia en el recurso de inconformidad que nos ocupa, en la cual se revocó la determinación emitida por la autoridad responsable y en plenitud

⁸ Visible a foja 58 del expediente principal **PS-97/2021**.

⁹ Visible de foja 05 a la 16 del expediente principal **RI-44/2022**.

¹⁰ Visibles a foja 158 del expediente **RI-44/2022**.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de jurisdicción se declaró la inexistencia de la infracción de promoción personalizada atribuida por responsabilidad indirecta al denunciado.

De la vía impugnativa.

1.26. Impugnación federal.

Inconforme con lo anterior, el trece de diciembre, el PAN presentó demanda de juicio electoral, la cual se radicó en la Sala Guadalajara bajo el expediente SG-JE-55/2022.

1.27. Ejecutoria federal.

El doce de enero de dos mil veintitrés, la Sala Guadalajara, dictó sentencia en el expediente SG-JE-55/2022, en el cual revocó la sentencia local, para el efecto de que se emitiera otra en la que diera cumplimiento a los efectos ahí precisados.

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente recurso de inconformidad, con fundamento en los artículos 5, apartado E, de la Constitución local; 2, fracción I, inciso e) de la Ley del Tribunal; 281, 282, fracción I y 283 fracción III de la Ley Electoral; toda vez que se trata de un medio de impugnación interpuesto por una persona que considera le afecta la resolución aprobada por el Consejo General, que resuelve el procedimiento sancionador ordinario.

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 SARS-CoV2 (COVID-19), aprobado por el Pleno 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 las autoridades sanitarias federal y estatal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos de los artículos 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 indicaciones que respecto a la contingencia establezcan 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

5.1.1 Acto impugnado

La resolución 07/2022¹¹, emitida por el Consejo General, el seis de octubre, en la que, en sus puntos resolutivos, determinó lo siguiente:

PRIMERO. Se determina **existente** la infracción consistente en **promoción personalizada** atribuible por responsabilidad indirecta a **Armando Ayala Robles**, otrora Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

SEGUNDO. **Notifíquese** personalmente a las partes la presente resolución como en Derecho corresponda, con fundamento en los artículos 303 y 363 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

TERCERO. **Notifíquese** al **Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California** la presente resolución en copia certificada, con fundamento en los artículos 303, 333 y 363 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

CUARTO. Dese **vista** con copia certificada de la presente resolución y de las actuaciones que integran el expediente citado al

¹¹ Visible a foja 70 a 156, del expediente RI-44/2022.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

rubro, al Congreso del Estado de Baja California, para los efectos precisados en el considerando **octavo** [...]

Lo anterior en virtud de que **la responsable indicó que con motivo de diversas publicaciones denunciadas se acreditó de manera indirecta la responsabilidad atribuida al denunciado por promoción personalizada** en el proceso electoral local 2020-2021, dada la exposición del nombre, imágenes y símbolos asociados visualmente con la persona y posición política de Armando Ayala Robles, otrora Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

5.1.2 Identificación de los agravios

En el caso concreto, la identificación de los agravios, se hace a la luz de la Jurisprudencia 04/99 emitida por la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**¹² que impone a los órganos jurisdiccionales en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda con el objeto de determinar la verdadera intención de quien promueve.

Así como de conformidad con lo dispuesto en la Jurisprudencia 2/98 de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.

Resultando así, cinco agravios que se precisan de tal forma, dado que, si bien, del escrito de demanda se advierte que el actor señaló únicamente cuatro agravios, destaca del enumerado como primero, la manifestación de diversos planteamientos, razón por la que al dividirse tal disenso se obtiene el resultado de cinco consideraciones que en esencia se identifican a continuación.

Bajo esa premisa, los agravios del recurso quedan identificados de la siguiente manera, **precisando únicamente las ideas centrales y**

¹² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17. Todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se citan en la presente sentencia, son consultables en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>.

concentrando el reclamo con intención de evitar repeticiones innecesarias:

Primero. Indicó el recurrente que la autoridad responsable transgredió los artículos 1, 41, Base VI, inciso c), 116, fracción IV, inciso b), y 134, párrafo Séptimo y Octavo de la Constitución federal, y los artículos 1, 5, párrafo Cuarto, Apartado E inciso c) y 100 párrafo primero de la Constitución local, debido a que no fueron respetados ni garantizados principios rectores, tales como el de elecciones libres, auténticas, competitivas, certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad.

Asimismo, que no determinó de forma cuantitativa y cualitativa la infracción que le fue atribuida e invoca la tesis XXXI/2004 de Sala Superior que aborda tales factores.

Por otro lado, señala que la autoridad electoral tuvo conocimiento de una denuncia presentada el veintisiete de octubre de dos mil veinte, en la cual se dio contestación a los requerimientos diversos de la misma autoridad que hoy sanciona, se contestaron los requerimientos pertinentes y se ofrecieron los escritos de deslindes, sin entorpecer el curso de la investigación de la presunta infracción.

Asimismo, arguye que la autoridad responsable de emitir y aplicar las medidas cautelares, en este caso, es la Comisión de Quejas y Denuncias, la cual fue omisa al realizar lo que por ley le corresponde, que era aplicar la medida cautelar correspondiente en tiempo y forma en el momento en que se tuvieron conocimiento de los hechos, para cesar los actos que presuntamente se estaban violentando, siendo que -alude- fue hasta el veintiuno de diciembre del año siguiente, cuando la Comisión de Quejas y Denuncias, aprobó el acuerdo en donde se da entrada a la denuncia y por otro lado la improcedencia de las medidas cautelares.

Segundo. Indica el recurrente, que como consta en autos de la resolución que se impugna, **el recurrente presentó un deslinde oportuno a fin de que la autoridad responsable tuviera conocimiento que el mismo era ajeno** a la publicación de las muestras de apoyo. Asimismo, aduce que carecía de legitimación para solicitar la remoción de los anuncios por el



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

simple hecho de que no fueron contratados por éste; situación que la autoridad no valoró **ni fue exhaustiva para llegar a la verdad de los hechos, generándole una lesión a la esfera de sus derechos político-electorales.**

Que no existen responsables a los que se les atribuya una responsabilidad directa en relación con la infracción consistente en promoción personalizada, por lo tanto, resulta impreciso e incongruente determinar una responsabilidad indirecta sin que exista un responsable directo, **además porque la autoridad no solo no fue exhaustiva, sino que dictó una resolución carente de una correcta fundamentación y motivación.**

Tercero. Señala el recurrente **que la autoridad no fue exhaustiva al momento de realizar el análisis del material probatorio, dado que no fue debidamente examinado por la autoridad responsable;** que no logró acreditar el uso de recursos públicos, que los espectaculares eran de carácter informativo y que fuera de carácter institucional, no alcanzando a superar los requerimientos establecidos en el ordinal 134 constitucional, violentándole sus derechos ante la falta de exhaustividad y de debida fundamentación y motivación, dado que no se acreditan los elementos de la infracción en análisis.

Cuarto. Señala **que le causa un agravio la omisión de notificarle de manera personal** la resolución de que se trata, ya que en su lugar notificaron a GAXIOPSA, S.A. de C.V. y no a Armando Ayala Robles, lo cual lo dejó en estado de indefensión al no poder combatir la resolución de que se trata, dado que tuvo conocimiento por medios digitales, pero de manera personal (sic) sumado a que no fue notificado de la citada resolución.

Quinto. Finalmente, arguyó la parte recurrente que **le causa agravio el resolutivo cuarto de la resolución reclamada en el que se ordena dar vista al Congreso del Estado de Baja California,** dado que del artículo 115 constitucional, se desprende que no existe una autoridad o superior jerárquico que le pueda imponer una sanción en materia Electoral, toda vez que existe una independencia y competencia por parte de los entes

públicos, en este caso, Ayuntamiento por conducto del Presidente Municipal y por otra parte el Congreso del Estado.

Por tal motivo, indica que, ante la ausencia de normas específicas, a efecto de determinar quién cuenta con ese carácter de superior jerárquico, es evidente que hubo una indebida fundamentación y motivación en relación con la vista otorgada ya mencionada.

5.1.3 Método de estudio

Precisado lo anterior, se aclara que el análisis de los agravios se realizará **de manera distinta al orden planteado**, iniciando con el estudio de los motivos de disenso primero, cuarto y quinto, de forma separada; **quedando el análisis de los agravios identificados como segundo y tercero de manera conjunta en último término**, al tratar sobre la falta de exhaustividad en la resolución que se analiza, así como de fundamentación y motivación en la misma. Lo anterior en el entendido de que, dicho análisis no irroga perjuicio a la parte recurrente, ya que lo importante es que se atiendan en su totalidad los planteamientos, según lo ha sostenido la Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

5.1.4 Cuestión a dilucidar conforme a los efectos de la resolución SG-JE-55/2022

Dada la revocación de la sentencia controvertida dictada en primer término por este órgano jurisdiccional, se procederá al dictado de una nueva resolución conforme a los efectos de la resolución **SG-JE-55/2022**, **emitida por la Superioridad**, que ordena lo siguiente:

1. El Tribunal responsable, deberá emitir una nueva determinación en la que deberá realizar lo siguiente:
 - a) Por una parte, reitere lo razonado respecto de los agravios primero, cuarto y quinto, de la instancia primigenia, toda vez que no fueron objeto de análisis de la presente resolución;
 - b) Por otra parte, en cuanto al análisis de los disensos segundo y tercero, deberá reiterar únicamente el análisis concerniente a la eficacia directa de la cosa juzgada de seis de los espectaculares denunciados, pues tal y como se razonó, ello debe permanecer firme ante la falta de impugnación por parte del promovente en esta instancia federal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- c) En ese mismo orden de ideas, deberá realizar un nuevo análisis de los agravios segundo y tercero, en relación con siete de las lonas (espectaculares) denunciados, que se precisan en la parte considerativa de este fallo, para lo cual procederá conforme a los lineamientos que se especificaron en la presente resolución.
 - d) En la resolución del asunto deberá tomar en consideración los razonamientos así como los precedentes de la Sala Superior de este Tribunal, contenidos en el estudio de fondo de esta resolución.
2. Dicha resolución deberá emitirse en un plazo no mayor a diez días hábiles contabilizados a partir de la notificación de la presente sentencia; y dentro de un término de veinticuatro horas, deberá informar a esta Sala sobre lo realizado, así como remitir las constancias para acreditarlo, incluyendo la notificación realizada a las partes del recurso local.

5.2 Agravios identificados como primero, cuarto y quinto.

En cumplimiento a lo ordenado por la Superioridad en la sentencia **SG-JE-55/2022**, punto 1, inciso a) del considerando séptimo, **se reitera lo razonado** en los agravios **primero, cuarto y quinto**, en los que, en su momento se consideró que no le asistía la razón al recurrente en tales disensos. Por ende, se realiza lo anterior en los términos siguientes.

Se considera **inoperante el agravio primero** en atención a que los argumentos encaminados a que, la autoridad responsable transgredió los artículos 1, 41 Base VI inciso c), 116 fracción IV inciso b), y 134 párrafo Séptimo y Octavo de la Constitución federal, y los artículos 1, 5, párrafo Cuarto, Apartado E inciso c) y 100 párrafo primero de la Constitución local, debido a que no fueron respetados ni garantizados diversos principios rectores: elecciones libres, auténticas, competitivas, certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad, solo son manifestaciones genéricas e imprecisas, por lo que el inconforme omite combatir de manera frontal las razones y consideraciones hechas valer por el Consejo General en el acto impugnado al declarar la existencia de la infracción consistente en promoción personalizada.

Lo anterior es así, toda vez que en su motivo de disenso se circunscribe a exponer los conceptos de las presuntas transgresiones a diversos principios contenidos en la normatividad electoral en que incurrió la referida autoridad administrativa; sin embargo, dichos 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; por ende, si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes.

En ese sentido, se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte, 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”**.

De igual forma, se determina que **no le asiste la razón al inconforme**, en el sentido de que la responsable no estableció de forma cuantitativa y cualitativa, la falta en la que incurrió, al determinar la indebida promoción personalizada, en virtud de que no expone mayores argumentos para relacionar tales circunstancias con la litis, además que la tesis en que se apoya tal pretensión, no es acorde con el tema que se está planteando.

Lo anterior es así, ya que su manifestación no guarda relación con la infracción analizada en la resolución que nos ocupa, sino que, trata de factores que son considerados en los juicios sobre la anulación de la votación recibida en una casilla o de una elección en los cuales se requiere que la irregularidad o violación en la que se sustente la invalidación tenga el carácter determinante; tema que no fue materia de estudio en el acto que se impugna, dado que la determinación pertinente fue respecto de un procedimiento ordinario sancionador relativo a la denuncia de la infracción, que en el caso interesa, es de **promoción personalizada**; por lo tanto, su arguyo no es sustentable en el presente medio, máxime que reforzó su argumento en la tesis XXXI/2004 de Sala Superior de rubro: **“NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE**

DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD”, misma que por el tema controvertido, no es aplicable al caso concreto.

Asimismo, **es inoperante** el argumento en cuanto a la omisión de emitir y aplicar las medidas cautelares atinentes, dado que parte de una premisa equivocada al señalar que la autoridad electoral tuvo conocimiento de la denuncia el veintisiete de octubre de dos mil veinte, y que la Comisión de Quejas aprobó la implementación de medidas cautelares hasta el veintiuno de diciembre de dos mil veintiuno, cuando la realidad es que, en un primer momento, el doce de noviembre de dos mil veinte¹³, fueron materia de medida cautelar, en lo que interesa, al menos tres de los espectaculares denunciados en análisis, siendo las imágenes en mención las siguientes:

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>¡FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTAS CAMBIANDO ENSENADA.</i></p> <p>LOGOTIPO: SIN. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

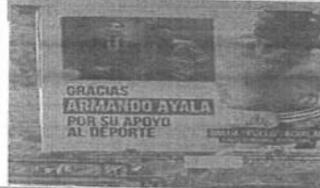
IMAGEN	TEXTO
	<p><i>POR CONTRIBUIR A LA CONSOLIDACIÓN DE UNA CIUDAD MAS COMPETITIVA ¡ENSENADA TIENE RUMBO! GRACIAS ARMANDO AYALA.</i></p>

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA.</i></p> <p>LOGOTIPO: MT. Media Tensión.</p>

¹³ Foja 720 a 743 del Anexo I del expediente

Como se ve en la tabla extraída de las medidas cautelares emitidas por la autoridad responsable inserta a continuación¹⁴:

- primera fila: imagen de cuarta columna de izquierda a derecha

	PAN PRI	Calle Novena, Ave. Ruiz, Zona Centro, 22800, Ensenada, Baja California		Si procede
	PAN PRI	Gastelum 120 Zona Centro, 22800 Ensenada, Baja California		No procede
	PAN Ciudadana	Calzada Héctor Terán, Joaquín Murrieta, 21320, Mexicali, Baja California		Si procede
	Ciudadana	Calzada Héctor Terán Terán entre Calzada Anáhuac y Cataratas del Niágara, a la altura del Fracc. Hacienda del Río.		No procede

- primera fila: imágenes en primera y cuarta columna, de izquierda a derecha

	Ciudadana	Bvtd. Anáhuac entre Isla de Madagascar e Isla Borneo a la altura del Fracc. Jardines del lago.		Si procede
	Ciudadana	Bvtd. Lázaro Cárdenas y Río Zitácuaro a la altura del Fracc. Villa Verde.		No procede

De manera, que el resto de los anuncios denunciados, en un segundo momento fueron materia de medida cautelar, el veintiuno de diciembre¹⁵; con motivo de las diversas denuncias presentadas por el PRI y MC, hasta el doce y veinte de noviembre, que originaron los procedimientos

¹⁴ Visible a fojas 731 vuelta a 732 vuelta del Anexo I del expediente.

¹⁵ Visible a fojas 874 a 896 del Anexo I del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

ordinarios sancionadores 32/2020 y 35/2020, respectivamente. De ahí la inoperancia, al partir de una premisa incorrecta.

En el mismo sentido **resulta inoperante el agravio cuarto**, en el que señala que no fue notificado personalmente de la resolución que se combate, sino que tuvo conocimiento por medios digitales, lo que le dejó en estado de indefensión para combatir el acto que ahora impugna.

Se refiere inoperante tal agravio, por inatendible, dado que de las documentales requeridas por este órgano jurisdiccional, -a las que se otorga valor probatorio pleno de conformidad con el artículo 312, fracción III, de la Ley Electoral-, se advierte que si bien el recurrente no fue notificado de manera personal, sí fue notificado por estrados el diez de octubre, y ello se debe a que -acorde a la razón de imposibilidad de notificación personal levantada por la notificadora respectiva¹⁶-, en el domicilio proporcionado por el recurrente para efectos de oír y recibir notificaciones de manera personal, quien atendió la diligencia encomendada, refirió no conocer al buscado ni a la persona autorizada a su vez para recibir notificaciones en su nombre; por ende, la notificadora del Instituto Estatal Electoral, procedió en términos de los artículos 26, numeral 3, de la Ley de Medios; 302, fracción II, y 302 antepenúltimo párrafo de la Ley Electoral y con base en el criterio emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, a través del oficio IEEBC/SE/001/2022, a fin de realizar la notificación atinente conforme a las reglas previstas para tal efecto.

De ahí que no se dejó en estado de indefensión al recurrente, **y deviene insuficiente su argumento** para invalidar la actuación de que se trata; dado que, como él mismo lo indica, sí conoció el acto y tuvo acceso a éste, más no de forma personal, sino por medios digitales, por lo que además se ostenta sabedor del mismo y el medio de impugnación que nos ocupa fue interpuesto de manera oportuna; lo que permite concluir que no se le irroga perjuicio alguno con la forma en la que se le realizó la notificación en comento, al encontrarse prevista en la ley para tal efecto.

¹⁶ Visible a foja 201 a 206 del expediente principal RI-44/2021.

De igual forma, se considera **inoperante el agravio quinto**, mediante el cual el accionante señala que no fue correcto que la autoridad responsable diera vista al Congreso del Estado de Baja California, en atención a que del artículo 115 constitucional, se desprende que no existe una autoridad o superior jerárquico que le pueda imponer una sanción en materia electoral.

Lo anterior, como se anticipó, se califica inoperante en atención a que el otorgamiento de la vista en ese sentido, esto es, **el actuar de la autoridad responsable fue en cumplimiento a los lineamientos y consideraciones** -que constituyen las premisas para determinar el alcance de los efectos- señalados por este Tribunal en el diverso recurso de inconformidad 11/2022 y sus acumulados, en donde se observó con precisión **en qué consistió la indebida fundamentación y motivación hecha valer por los recurrentes en aquél asunto relacionados con una vista otorgada a diversa autoridad, en donde a su vez se precisaron cuáles fueron los preceptos legales que dicha autoridad omitió observar en aquél momento, y cómo debía regir su actuar la autoridad responsable, si determinaba nuevamente acreditada la infracción de promoción personalizada**, como se aprecia a continuación.

[...]Finalmente, se determina que les asiste la razón a los inconformes, **en el sentido de que el superior jerárquico del Presidente Municipal, es el Congreso del Estado de Baja California** y no así la Sindicatura del XXIV Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, por las razones que a continuación se expondrán.

En ese contexto, se advierte que la responsable indicó únicamente con base en el artículo 91 de la Constitución Local, que lo procedente era dar vista a la Sindicatura del XXIV Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, respecto de la responsabilidad de Armando Ayala Robles, en su carácter de presidente municipal; no obstante dicho precepto solamente advierte sobre quienes cuentan con el carácter de servidores públicos, las formas de desempeñar su empleo y sus obligaciones, no obstante en ningún apartado se indica que dicha autoridad es la superior del ahora apelante.

Ahora, a efecto de determinar la calidad del superior jerárquico en el presente caso, es importante destacar la tesis¹⁷ de rubro y texto siguiente:

“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS

¹⁷ Tesis XX/2016, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 128 y 129.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO.- De una interpretación sistemática, teleológica y funcional de lo establecido en los artículos 41, Bases III, Apartado C, párrafo segundo, y IV, párrafo tercero; 116, y 128, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 442, apartado 1, inciso f); 449, párrafo 1, y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a estimar que, ante la ausencia de normas específicas, los congresos de las entidades federativas son los órganos competentes del Estado, con base en sus atribuciones constitucionales y legales, para sancionar a servidores públicos sin superior jerárquico por la realización de conductas que la autoridad jurisdiccional determinó contrarias al orden jurídico en la materia electoral, con independencia de que ello pudiese eventualmente generar otro tipo de responsabilidades. Por ende, para hacer efectivo y funcional el régimen administrativo sancionador electoral, resulta procedente que las autoridades electorales jurisdiccionales hagan del conocimiento de los congresos tales determinaciones para que impongan las sanciones correspondientes. Lo anterior, a fin de hacer efectivo el sistema punitivo en que se basa el derecho sancionador electoral y, por ende, para proporcionarle una adecuada funcionalidad.”

En ese sentido, es importante indicar que de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, no se advierte en esencia quien sería en superior jerárquico del aquí apelante, **y por lo tanto en base a lo indicado en la tesis de referencia tal carácter de corresponde al Congreso del Estado de Baja California.**

Máxime que conforme, al artículo 115 de la Constitución General de la Republica, y el diverso numeral 79 de la Constitución Local, se advierten que el Presidente Municipal y el Síndico Procurador, son integrantes del Ayuntamiento como órgano colegiado.

Consecuentemente, **con todo lo expuesto con anterioridad, es evidente que el superior jerárquico del Presidente Municipal de Ensenada, es el Congreso del Estado de Baja California, de ahí que, le asista la razón a los inconformes respecto de sus agravios.** Similar criterio fue sustentado por este Tribunal en el procedimiento especial sancionador PS-77/2021.

En caso que el Consejo General determine que se acredita de nueva cuenta la infracción de promoción personalizada denunciada, deberá dar vista a la Presidencia de la Mesa Directiva del Poder Legislativo del Estado para que proceda conforme a derecho.

Lo resaltado es propio

Como se ve, la resolución que aquí se analiza, fue emitida en cumplimiento a lo ordenado en dicho recurso de inconformidad 11/2022 y acumulados, y en el referido fallo -respecto de este tema en específico de la vista otorgada- no se confirió a las autoridades señaladas libertad de jurisdicción, al haberse señalado preceptos y jurisprudencia específicos que sirvieron como base para concluir quién es el superior

jerárquico del Presidente Municipal; asimismo, haber establecido cómo debía actuar el Consejo General para el caso de tener nuevamente por acreditada la infracción que nos ocupa, una vez subsanados los diversos puntos dilucidados en aquél fallo; por lo tanto, **resultan inoperantes por inatendibles** las manifestaciones vertidas en el disenso que se analiza, pues, en todo caso, tales factores, pudieron ser alegados a través del incidente respectivo en dicho asunto, cuyo objeto se encuentra relacionado con el cumplimiento de lo resuelto en el mismo fallo.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, las jurisprudencias de rubro:

RECURSO DE INCONFORMIDAD. PARA EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO DEBEN ATENDERSE SUS CONSIDERACIONES Y LINEAMIENTOS Y NO SÓLO SUS EFECTOS, LOS CUALES ACOTAN LA LIBERTAD DE JURISDICCIÓN DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES¹⁸.

SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN EL NUEVO JUICIO PROMOVIDO EN SU CONTRA, RELACIONADOS CON EL EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DEL FALLO PROTECTOR, SON INOPERANTES, SIN QUE ELLO IMPLIQUE EL SOBRESEIMIENTO DE AQUÉL.¹⁹

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS QUE IMPUGNAN CUESTIONES DE UN LAUDO O SENTENCIA DICTADA EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, AJENAS A AQUELLAS RESPECTO DE LAS CUALES LA CITADA EJECUTORIA CONFIRIÓ A LA RESPONSABLE LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, Y/O A LAS OMISIONES DEL PRIMER FALLO [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA II.1o.T. J/5 (10a.) Y DE LA TESIS II.1o.T.6 K (10a.)].²⁰

5.3 Eficacia directa de la cosa juzgada

Este Tribunal, en cumplimiento a lo ordenado por la Superioridad en la sentencia **SG-JE-55/2022**, punto 1, inciso b), del considerando séptimo, **reitera la determinación** de eficacia directa de la cosa juzgada.

¹⁸ Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, página 627, número de registro digital 2007970.

¹⁹ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Jurisprudencia, Tomo VI, página 22, Diciembre de 1997, número de registro 197240.

²⁰ Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Jurisprudencia, Libro 48, Tomo III, página, 1789 Noviembre de 2017, número de registro 2015559.

Se estima que **se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada** respecto a la parte conducente por la conducta de promoción personalizada en relación con seis de los anuncios denunciados en el expediente de origen, a saber, los siguientes:

IMAGEN	TEXTO
	<p>¡ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE! APOYAMOS A ARMANDO AYALA ROBLES PARA CUMPLIR EL PLAN DE REHABILITACIÓN DE VIALIDADES MAS GRANDE EN LA HISTORIA DE ENSENADA.</p> <p>LOGOTIPO: STIMT. Sindicato de los Trabajadores de la Industria Maquiladora y de Transformación.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>GRACIAS ARMANDO AYALA POR SU APOYO AL DEPORTE".</p> <p>Nombre: Omar "Pollo" Aguilar, Campeón mundial juvenil CMB</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>¡COMO ENSENADA NO HAY DOS! EL SECTOR HOTELERO ACOMPAÑA A ARMANDO AYALA EN MARCAR EL ANTES Y DESPUES PARA ENSENADA.</p> <p>LOGOTIPO: SNI. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>LA CLASE TRABAJADORA RECONOCE Y SE SUMA LA TRANSFORMACIÓN DEL MUNICIPIO QUE HA EMPRENDIDO ARMANDO AYALA ROBLES ¡ESTAMOS CONTIGO!</p> <p>LOGOTIPO: Dialight</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>POR FORTALECER EL DESARROLLO ECONÓMICO EN NUESTRA REGIÓN, SEGUIMOS CON ARMANDO AYALA.</p> <p>LOGOTIPO: Dialight.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>EL RUMBO ESTÁ CLARO, ESTAMOS CONTIGO. ARMANDO AYALA.</p> <p>LOGOTIPO: CONAJOMX</p>

Se afirma lo anterior, dado que se considera que cuando se está en presencia de actos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otro procedimiento y que cuenten con resolución jurisdiccional firme respecto al fondo, **opera la eficacia directa de la cosa juzgada.**

Precisándose que la **cosa juzgada** es una medida que brinda estabilidad y seguridad a las personas que llevan a los tribunales una controversia relacionada con la transgresión a sus libertades o derechos.

El objeto de esa figura procesal consiste en dar **certeza** respecto de los efectos que producen ciertos litigios, **de manera que lo resuelto en una sentencia que ha quedado firme es inalterable, no puede cambiar.**

La jurisprudencia electoral²¹ señala que la cosa juzgada surte efectos de dos formas:

- **Eficacia directa.** Opera cuando los elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.
- **Eficacia refleja.** No es indispensable la concurrencia de las tres identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero;

²¹ En lo conducente, se cita la Jurisprudencia 12/2003, de rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA".



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto.

En el caso concreto, a la fecha en que se resuelve el presente asunto, existe una sentencia ejecutoria emitida en el procedimiento especial sancionador 97/2021 del índice de este Tribunal, en la cual ya se analizaron los hechos expuestos por los denunciantes en sus respectivos escritos de queja que dieron origen a dicho procedimiento; resultando que, también la publicidad denunciada materia del diverso ordinario sancionador IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y acumulados, del índice de la Unidad Técnica, y de la que emana la resolución que aquí se combate, se advierte que trata, en seis de sus imágenes, contenido sobre los mismos hechos denunciados en el primer asunto en mención, 97/2021, aunque en diversa vía, la ordinaria; no obstante, conforman una conducta imputada al denunciado por la que este Tribunal ya se pronunció a través del procedimiento especial sancionador correspondiente, en la que no se tuvo por acreditada la promoción personalizada atribuida al denunciado Armando Ayala Robles, misma que se encuentra firme para todos los efectos legales a que haya lugar.

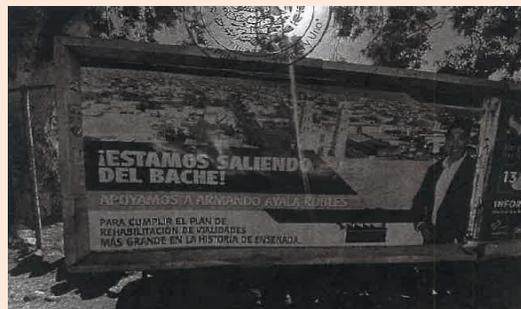
En dicho expediente 97/2021 se analizaron los materiales siguientes, cuyo contenido se menciona es idéntico al señalado en las denuncias que dieron origen a la emisión de la resolución que en el caso se combate en el presente recurso de inconformidad RI-44/2022, y que deriva del procedimiento ordinario sancionador 26/2020 y acumulados, como se muestra a continuación²²:

PS-97/2021 del índice de este Tribunal
Frases:

²² Material visible de la foja 170 a 177 del fallo emitido en el PS-97/2021 del índice de este Tribunal; sentencia identificable en el hipervínculo oficial: <https://tje-bc.gob.mx/sentencias/1665678282PS972021conVOTOPARTICULAR.pdf>

1. "LA CLASE TRABAJADORA RECONOCE Y SE SUMA LA TRANSFORMACIÓN DEL MUNICIPIO QUE HA EMPRENDIDO- ARMANDO AYALA ROBLES, ¡ESTAMOS CONTIGO! DIALIGHT".
2. "¡ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE! - APOYAMOS A ARMANDO AYALA ROBLES PARA CUMPLIR EL PLAN DE REHABILITACIÓN DE VIALIDADES MÁS GRANDE EN LA HISTORIA DE ENSENADA" "STIMT".

Las imágenes del espectacular son las siguiente:



Frases: "¡COMO ENSENADA NO HAY DOS! -SIN -"SINDICATO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA"

De lado derecho otro texto que dice: "**El sector hotelero acompaña a Armando Ayala en marcar el antes y después de Ensenada**".

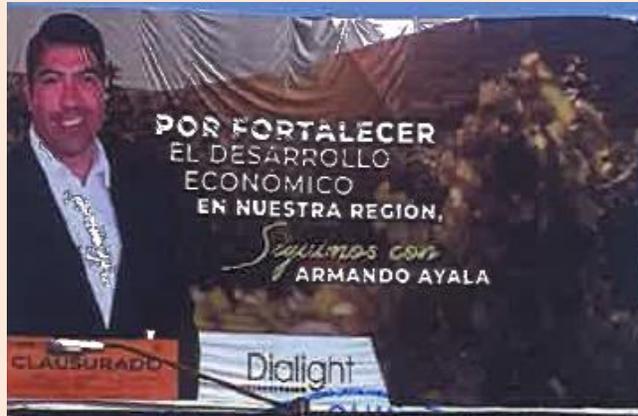
La imagen del espectacular es la siguiente:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Frase: "CLAUSURADO"; "POR FORTALECER EL DESARROLLO ECONÓMICO EN NUESTRA REGIÓN. ARMANDO AYALA. Dialight.

[...]



[...]

Frases: Lado izquierdo: "GRACIAS ARMANDO AYALA POR SU APOYO AL DEPORTE". LADO DERECHO: "OMAR "POLLO" AGUILAR.- CAMPEÓN MUNDIAL JUVENIL CMB".

La imagen es la siguiente:



Frase: "EL RUMBO ESTÁ CLARO ESTAMOS CONTIGO". En el lado izquierdo se observa un logo color azul con la leyenda: "CONAJOMX. Del lado derecho de la lona se observa se visualiza una persona del sexo masculino sonriendo debajo una leyenda la cual dice: "ARMANDO AYALA".

La imagen es la siguiente:



Con base en lo anterior, al existir identidad entre sujetos, objeto y causa, resultan idénticos hechos en las dos controversias de que se trata, por ende, este Tribunal considera que se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada²³, al haber sido ya materia de sentencia ejecutoria dictada en el Procedimiento Especial Sancionador PS-97/2021 de nuestro índice.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que al concurrir los elementos necesarios para que opere válidamente la **eficacia directa de la cosa juzgada** respecto del contenido antes citado, debe prevalecer lo resuelto a través de la sentencia del procedimiento especial sancionador PS-97/2021, en el sentido de que se determinó la **inexistencia** de las conductas denunciadas consistentes en promoción personalizada por parte de Armando Ayala Robles.

Ello en razón de que en los asuntos se actualizaron los elementos jurisprudenciales necesarios como el sujeto, objeto y causa, mismos que han sido ya precisados; de lo contrario, se vulneraría el principio de "non bis in ídem" o de no ser juzgado dos veces por los mismos hechos, previsto en el artículo 23 de la Constitución Federal.

Una vez determinada la existencia de la eficacia directa de la cosa juzgada, y que debe prevalecer lo resuelto por este Tribunal través de la sentencia ejecutoria dictada en el procedimiento especial sancionador PS-97/2021, se procederá al análisis de la resolución combatida, únicamente tomando en consideración el resto del contenido

²³ Criterio sustentado por este Tribunal en el PS-65/2021.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de las imágenes que no ha sido parte de estudio previo por este Tribunal, a saber, las siguientes:

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>¡FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTAS CAMBIANDO ENSENADA.</i></p> <p>LOGOTIPO: SIN. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA.</i></p> <p>LOGOTIPO: MT. Media Tensión.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>RECONOCEMOS EL GRAN TRABAJO DE ARMANDO AYALA. ¡LO MEJOR ESTÁ POR VENIR!</i></p> <p>LOGOTIPO: SNI. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>¡GRACIAS! GOBERNADOR JAIME BONILLA, PRESIDENTE ARMANDO AYALA, CON SU TRABAJO ENSENADA ESTA MARCANDO UN ANTES Y UN DESPUÉS.</i></p> <p>LOGOTIPO: CMIC. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.</p>

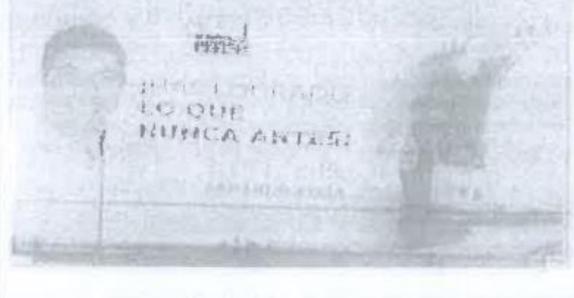
IMAGEN	TEXTO
	<p>¡HAS LOGRADO LO QUE NUNCA ANTES! FELICIDADES ARMANDO AYALA.</p> <p>LOGOTIPO: STIMT. Sindicato de los Trabajadores de la Industria Maquiladora y de Transformación.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>POR CONTRIBUIR A LA CONSOLIDACIÓN DE UNA CIUDAD MAS COMPETITIVA ¡ENSENADA TIENE RUMBO! GRACIAS ARMANDO AYALA.</p>

IMAGEN	TEXTO
	<p>ARMANDO AYALA ESTAMOS CONTIGO PARA LO QUE VENGA.</p> <p>LOGOTIPO: SNI. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

5.4 Análisis de los agravios segundo y tercero, conforme a lo ordenado en la sentencia SG-JE-55/2022, emitida por Sala Guadalajara.

En cumplimiento a lo indicado en los incisos c) y d) del punto 1 de la ejecutoria en comento, **se realiza un nuevo análisis de los agravios segundo y tercero**, en relación con siete de las lonas (espectaculares) denunciadas, **conforme a los precedentes de Sala Superior y lineamientos que se especificaron en dicha resolución**, los cuales señala la ejecutoria se fijan para valorar la propaganda denunciada y **que sea este Tribunal quien finalmente determine dicha situación**²⁴.

Asimismo, tomando en consideración la Jurisprudencia 12/2015 de la Sala

²⁴ Foja 31, segundo párrafo, de la ejecutoria SG-JE-55/2022.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Superior, **a fin de definir la existencia o inexistencia de la infracción de promoción personalizada**, señalando en cada caso, si se presentan los elementos personal, temporal y objetivo²⁵, ejemplificados en el estudio de la ejecutoria referida.

Al efecto, se precisa que **parcialmente participa de razón** el inconforme, en la parte conducente **a que la autoridad responsable no analizó exhaustivamente** en el acto que se combate todos los elementos pertinentes para determinar si en efecto los actos denunciados materia de la resolución que se analiza correspondían a propaganda gubernamental, dado que tales espectaculares no eran de carácter institucional, por ende no alcanzaban a superar los requerimientos establecidos en el ordinal 134 constitucional.

Señalando además el recurrente en el agravio segundo que se analiza, que presentó deslinde oportuno a fin de que la autoridad responsable tuviera conocimiento que el mismo era ajeno a la publicación de las muestras de apoyo y que carecía de legitimación para solicitar la remoción de los anuncios por el simple hecho de que no fueron contratados por éste y desconocía sus ubicaciones, resultando materialmente imposible la carga que le impuso el Consejo General; situación, indica, que la autoridad no valoró ni fue exhaustiva para llegar a la verdad de los hechos, generándole una lesión a la esfera de sus derechos político-electorales al atribuirle una responsabilidad indirecta, sin haber identificado primeramente quién tenía la responsabilidad directa en relación con la infracción consistente en promoción personalizada, lo que resulta impreciso e incongruente.

Al respecto, se debe exponer que por el principio de exhaustividad se refiere a la imposición a la autoridad de deber analizar en la resolución todos y cada uno de los planteamientos formulados por las partes durante la integración de la *litis* y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, para lo cual, previamente, debe constatar la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción.

²⁵ Foja 33, tercer párrafo, de la ejecutoria SG-JE-55/2022.

En la resolución de todo medio impugnativo susceptible de originar una nueva instancia, es preciso que la autoridad inicial realice el análisis de **todos los argumentos y razonamientos** de los agravios o conceptos de violación, es decir, está obligada a estudiar todos los puntos de las pretensiones y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión.

Esto, porque sólo así se asegura el estado de certeza jurídica de las resoluciones, ya que, si se llegaran a revisar por causa de un posterior medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impiden privaciones injustificadas de derechos de los justiciables por la tardanza en su dilucidación.

Sirve de apoyo a lo anterior, la razón fundamental de la jurisprudencia: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.”**²⁶

Ahora, en primer término, el accionante Armando Ayala Robles, indicó que la responsable no determinó de manera exhaustiva las razones por las cuales arguyó que incurrió en propaganda gubernamental al momento de estudiar la infracción determinada como promoción personalizada, ya que no tomó en consideración que no se satisfacen los elementos que integran la propaganda gubernamental, a saber:

- a) Que se trate de propaganda gubernamental, es decir, la propaganda difundida por los poderes públicos de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social.
- b) Que en dicha propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos, que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
- c) Que impacte en el proceso electoral.

²⁶ Revista Judicial Electoral 2002, suplemento 5, páginas 16 y 17, jurisprudencia 12/2001.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Situación que considera el recurrente que la autoridad responsable no analizó de forma exhaustiva y que el material probatorio no fue debidamente analizado, que no logró acreditar el uso de recursos públicos, que los espectaculares eran de carácter informativo y que fuera de carácter institucional, no alcanzando a superar los requerimientos establecidos en el ordinal 134 constitucional, violentando los derechos del recurrente ante la falta de exhaustividad y de debida fundamentación y motivación.

En ese contexto, de la lectura exhaustiva de la resolución controvertida se advierte que, en el apartado de promoción personalizada la responsable señaló textualmente al momento de resolver el acto impugnado en lo que aquí interesa²⁷, lo siguiente:

“...las once publicidades restantes si pueden ser catalogadas como propaganda gubernamental debido a las características de su contenido, pues si bien no contienen logotipo o emblema del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, ello no es óbice para atribuirseles esta calidad.”

“Esto, al observarse que la propaganda denunciada si está relacionada con informes, logros, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte del servidor público denunciado...”

“...de las que se advierte que las manifestaciones realizadas por el denunciado en el citado informe de gobierno son referentes a los avances en el desarrollo del municipio, así como a los proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad.”

Establecido lo anterior, se procede a realizar un estudio correspondiente al contenido de los mensajes expuestos en cada uno de los **7 (siete) espectaculares** denunciados y razonar si los mismos constituyen o no “propaganda gubernamental”; **lo anterior, bajo las directrices indicadas por la Superioridad²⁸.**

²⁷ Consultable a foja 160 a 161 de la resolución impugnada.

²⁸ SUP-RAP-119/2010 y acumulados; SUP-REP-151/2022 y acumulados; SUP-JE-295/2022; y elementos de la Jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior.

Para ello, en primer término, deben señalarse las características que Sala Superior, ha reiterado, deben existir para estar en presencia de propaganda gubernamental:

- a. La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.
- b. Que se realice mediante actos, escritos, publicaciones, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- c. Que se advierta que su finalidad es difundir logros, acciones, obras o medidas de gobierno.
- d. Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
- e. Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

Así, en la directriz de la Sala Superior, existe “propaganda gubernamental” cuando el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún servidor público, sea o no financiada con recursos públicos. Además, ha sido criterio de la Sala Superior²⁹ que al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.

Sumada la circunstancia de que el uso de recursos no es un requisito indispensable para actualizar la propaganda personalizada y la violación a los principios de imparcialidad y equidad, ya que en la exposición de motivos de la reforma electoral del año dos mil siete, que modificó el artículo 134 de la Constitución General, se precisó que uno de los objetivos que se persigue con la reforma constitucional era elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la

²⁹ En el expediente SUP-REP-06/2015 citado en la ejecutoria



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales³⁰.

También la Sala Superior de este Tribunal, en el asunto SUP-JE-295/2022, estimó que el ilícito electoral de promoción personalizada de una o un servidor público puede actualizarse aun cuando no se trate de propaganda gubernamental, en la medida que, el valor jurídicamente protegido es la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, al garantizarse que tales servidores públicos indebidamente utilicen su imagen, nombre o recursos públicos bajo su resguardo para tratar de incidir en la competencia electoral, lo cual puede incluso ser realizado por entes colectivos.³¹

Esto es, para dar cumplimiento al mandato constitucional y garantizar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, resulta necesario que la propaganda, de cualquier índole, no realice algún tipo de énfasis en la voz, imagen o símbolo que pudiera identificar con certeza a algún servidor público, y que su mensaje pudiera relacionarse con informes o logros que pudieran colocarlo en una posición de ventaja a él, a una candidatura, o una fuerza política durante el desarrollo de un proceso electoral, pues de lo contrario, podría actualizarse la infracción de propaganda personalizada, y con ello la prohibición constitucional aludida.

Así, como lo refiere la superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta, en atención al precedente SUP-JE-271/2022, *“...El propósito de tales principios 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 ambiciones personales de índole político³², para lo cual se exige a las personas que ocupan cargos públicos total imparcialidad en las contiendas electorales, por lo que debe **cuidarse que los recursos públicos bajo su mando, sean estos materiales e inmateriales, se ejerzan según los fines constitucional y legalmente previstos, lo que lleva implícito el deber del***

³⁰ Conforme al expediente SUP-REP-416/2022 y acumulados citado en la ejecutoria

³¹ SRE-PSC-97/2016

³² Sentencias emitidas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y acumulada, así como 42/2014 y acumuladas.

cuidado respecto de los mismos, para evitar que terceras personas puedan darles un uso diferente, en detrimento de la equidad en la contienda...”.

De esta manera se reiteró que, si bien no toda imagen o voz de un servidor público pudiera ser contraventora del numeral 134 constitucional, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Por tanto, el estudio que se realiza sobre cada una de las 7 imágenes se efectúa **tomando en consideración que la propaganda gubernamental puede actualizarse aun sin la contratación de recursos públicos y sin haber sido difundida por instituciones y poderes públicos, órganos autónomos o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno.**

Posteriormente, a fin de definir la existencia o inexistencia de la infracción de promoción personalizada, se señalará si se actualizan los tres elementos de la propaganda personalizada que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior; es decir, definir en cada caso si se presentan los elementos siguientes:

- a) **Personal**, indicando en cada caso si se contempla la voz, imagen o símbolo que pueda hacer identificable al servidor público Armando Ayala Robles en su calidad de Presidente Municipal de Ensenada.
- b) **Temporal**, si la propaganda se colocó y fue expuesta durante el proceso electoral, o si fue fuera del proceso la proximidad en la que se encontraba; para lo anterior, se considerará: que el proceso electoral correspondiente 2020-2021 dio inicio formalmente el seis de diciembre de dos mil veinte; las fechas en que fueron presentadas las denuncias de los diversos procedimientos sancionadores; y si los espectaculares denunciados se encontraban vigentes y estuvieron colocados una vez iniciado el proceso electoral, para esto último deberá tomar en cuenta las fechas en que finalmente se cumplieron las medidas cautelares ordenadas.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

c) Objetivo, si el contenido del mensaje de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción del párrafo octavo del artículo 134 constitucional. Al respecto, se indicará si de manera preponderante y destacada se promociona la imagen, cualidades o calidades personales de Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal de Ensenada, a partir de que con dicha propaganda se puedan asociar diversos logros de su gobierno a su persona más que con la institución que representa.

De igual manera, deberá razonarse si las frases y expresiones están vinculadas con acciones gubernamentales, programas sociales o logros de gobierno realizados durante su gestión como Presidente Municipal de Ensenada; y si la forma en que se presentan denota el propósito de capitalizar dichas acciones a su favor, ya que la intencionalidad discursiva que podrían contener, puede encontrarse encaminada a exaltar sus cualidades, destacándose de manera preponderante su figura, voz y nombre en cada uno de los espectaculares denunciados.³³

Asimismo, como hecho notorio, que dicha persona participó para reelegirse y fue reelecta en el mismo cargo público.

Una vez hecho lo anterior, se podrá determinar si en la especie se actualiza o no la infracción de propaganda personalizada imputada al denunciado Armando Ayala Robles.

Establecido lo anterior, se procede al análisis del material denunciado:

IMAGEN 1 DE 7

IMAGEN	TEXTO
--------	-------

³³ Lo anterior de acuerdo con el criterio sostenido por la Sala Regional Especializada en el SRE-PSC-139/2017.



a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:
No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre del Sindicato Nacional de Infraestructura.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:

Sí se cumple el requisito ya que la publicidad denunciada consiste en espectacular ubicado en el municipio de Ensenada. Lo anterior conforme a las actas circunstanciadas **IEEBC/SE/OE/AC37/29-10-2020** y **IEEBC/SE/OE/AC41/03-11-2020**³⁴, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada en espectaculares ubicados en Ensenada, Baja California, dentro de los procedimientos IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y IEEBC/UTCE/PSO/28/2020, a las que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral³⁵.

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

³⁴ Foja 54 y 701 del Anexo I del expediente

³⁵ Dicha publicidad también fue denunciada en el PSO-35/2020; empero del acta de verificación de veintisiete de noviembre de dos mil veinte, IEEBC/SE/OE/AC50/27-11-2020, no se encontraba ya el anuncio publicitario. (foja 870 y vuelta del Anexo II del expediente).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a: “*FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTÁS CAMBIANDO ENSENADA*”, y de la frase no se señalan mayores expresiones para advertir en sentido alguno la naturaleza de tales cambios, por lo que afirmar que con dicho texto se tiene el objeto de difundir en la ciudadanía algún logro específico, programa, acciones, obras o medidas de gobierno directas, implementadas por éste, sería una aseveración sin sustento, al encontrarse solo una expresión ambigua, generalizada y sin énfasis alguno, que no permite concluir mas allá de lo que dice “Felicidades Armando Ayala” “Estás cambiando Ensenada”.

Aunado a que del material probatorio no se advierte documental alguna que acredite que dicho espectacular forme parte de algún programa de la institución a la que el servidor público pertenecía al momento de los hechos, que sirviera como base para acreditar una finalidad de difundir un comunicado sobre alguna actividad gubernamental que identifique directamente uno de los temas mencionados.

Razonado lo anterior no se advierte que la felicitación mencionada esté relacionada con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, ni beneficios y compromisos cumplidos por parte del servidor público, por ende, no se requiere realizar un ejercicio mayor que el de la propia lectura de la frase, para observar que es una expresión generalizada que no detalla ni alude algún aspecto que permita identificar alguna temática especial.

De estimar lo contrario, se llegaría al absurdo de que con la sola felicitación emitida por un supuesto tercero y además generalizada, se considere que tiene el alcance de abordar ya sea uno o todos los temas mencionados.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

No se cumple con este requisito, dado que, si bien, se encuentra tal propaganda ubicada en el municipio de Ensenada, la felicitación fue emitida por un tercero dirigida directamente al recurrente, esto es, no se

trata de un acto público dirigido a la ciudadanía en general, sin que se observe que realizara una invitación a la población ni precisión mayor para advertir que está orientada a un destinatario distinto al que se dirigió, por lo que no podría concluirse que el mensaje va más allá de lo que transmite, ni tampoco podría aseverarse que con la sola publicación se acredite una finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía de dicho municipio, dado que, como se anticipa, no contiene mayores datos o elementos, para ubicarla en un aspecto diverso al de una mera felicitación concretamente dirigida.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el espectacular denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en las actas circunstanciadas valoradas en párrafos precedentes.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: sí se cumple con este requisito, sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de una manifestación que no fue realizada por el Servidor Público, sino por un tercero con el objeto de extenderle directamente una felicitación.

Expuesto todo lo anterior, no pasa inadvertido que terceros ajenos también pueden emplear actividad propagandística con el objeto de generar una posición de ventaja en favor de un servidor público en el marco de un proceso electoral³⁶; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo³⁷, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

No obstante ello, en el caso, ni siquiera se encontró demostrada la participación del “Sindicato Nacional de Infraestructura”³⁸, pues debe

³⁶ SUP-JE-295/2022

³⁷ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

³⁸ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

destacarse que, también en su momento resultó denunciado³⁹, y sobre el tema, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna**, -respecto de la promoción personalizada y otras infracciones relacionadas con la difusión de la publicidad denunciada-, al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos, manteniéndose protegido por el principio de presunción de inocencia⁴⁰, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos**.

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero.

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

a) Personal. Sí se cumple, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

b) Temporal. Sí se cumple, dado que, acorde a los escritos de queja, la publicidad fue denunciada el **veintiséis y treinta de octubre de dos mil veinte**⁴¹, lo que dio origen a los procedimientos sancionadores ordinarios **IEEBC/UTCE/PSO/26/2020** y **IEEBC/UTCE/PSO/28/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a las fechas de presentación de los escritos de denuncia y de las actas de verificación -ya valoradas-, se infiere, que fue realizada tal acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

³⁹ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁴⁰ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos

⁴¹ Foja 02 y 674 del Anexo I del expediente.

Por su parte, **la medida cautelar emitida el doce de noviembre de dos mil veinte⁴², que ordenó directamente al recurrente remover la publicidad que nos ocupa**, acorde al oficio OPM/0401/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, acorde a la constancia de hechos anexa⁴³ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Asimismo, la autoridad responsable, **tuvo por cumplidas las medidas el veinte siguiente⁴⁴**; por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **no se encontraba vigente la publicidad afecta, al no estar colocada**. Empero, existe una proximidad al debate propio de los comicios.

Sin que pase inadvertido que, dicha publicidad también fue denunciada en el IEEBC/UTCE/PSO/35/2020; sin embargo, del acta de verificación de veintisiete de noviembre de dos mil veinte, IEEBC/SE/OE/AC50/27-11-2020, -a la que se otorga valor probatorio pleno-, se observó que no se encontraba ya el anuncio publicitario⁴⁵, lo cual guarda sentido en atención al cumplimiento de la medida cautelar antes citada.

c) Objetivo. No se actualiza ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

⁴² Fojas 720 a 749 del Anexo I del expediente.

⁴³ Fojas 761 a 764 del Anexo II del expediente.

⁴⁴ Fojas 768 vuelta del Anexo I del expediente.

⁴⁵ foja 870 y vuelta del Anexo II del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno.**

Aunado a lo anterior, el mensaje contenido en la imagen que se analiza, como se indicó en un primer momento en párrafos precedentes, no puede vincularse con logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que el contenido de la publicidad no atribuye una actividad directa identificable realizada en el municipio durante su gestión como Presidente Municipal, ya que no hace referencia a algún plan y proyecto de su administración.

Por lo que, tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase: **“FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTÁS CAMBIANDO ENSENADA” -la cual es general y sin mayor dato de precisión-, con el informe de labores⁴⁶**, el cual se advierte que refiere planes específicos de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros.

Destacando de éste último, que por su naturaleza y acorde a los lineamientos que el INE emitió a través del acuerdo identificado como INE/CG694/2020⁴⁷, para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, en cuyo punto séptimo, regula la actuación de las y los servidores públicos, indicó que: “los *informes de*

⁴⁶ Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

⁴⁷Visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>

*labores deberán ser auténticos, genuinos y veraces, lo cual implica **que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.***”

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el contenido de la publicidad denunciada que en el caso se analiza no hace referencia a temas específicos señalados en el informe de actividades del servidor público, por lo que no es dable que se presuma un logro de gobierno identificable por alguna cualidad o calidad personal del denunciado.

IMAGEN 2 DE 7

IMAGEN	TEXTO
	<p>ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA.</p> <p>LOGOTIPO: MT. Media Tensión.</p>

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:
No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre de MT Media Tensión, quien resulta ser una persona jurídica.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Sí se cumple el requisito ya que la publicidad denunciada consiste en espectacular ubicado en el municipio de Ensenada. Lo anterior conforme al acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC37/29-10-2020⁴⁸**, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada en espectaculares ubicados en Ensenada, Baja California, dentro del procedimiento IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y IEEBC/UTCE/PSO/28/2020, a la que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral.

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a *“ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA”*, mismo que no precisa algún logro específico, programa, acciones, obras o medidas de gobierno implementadas por el servidor público, resultando un agradecimiento genérico que no señala un tema directo, esto es, resulta carente de énfasis alguno para estimar la finalidad de la difusión.

Aunado a que del material probatorio no se advierte documental alguna que acredite que, más allá de un agradecimiento, dicho espectacular forme parte de algún programa de la institución a la que el servidor público pertenecía al momento de los hechos, que sirviera como base para acreditar una finalidad diversa a la pretendida, tal como difundir un comunicado sobre alguna actividad gubernamental de las ya mencionadas. Estimar lo contrario, propondría que un mero agradecimiento emitido por un tercero, carente de énfasis al ser general, tuviere el alcance de abarcar informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, ni beneficios y compromisos cumplidos por parte del servidor público.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

⁴⁸ Foja 54 del Anexo I del expediente

No se cumple con este requisito, dado que, si bien, se encuentra tal propaganda ubicada en el municipio de Ensenada, la felicitación fue emitida por un tercero y dirigida directamente al recurrente, esto es, no se trata de un acto público dirigido a la ciudadanía en general, sin que se observe que se realiza una invitación a la población ni precisión mayor para advertir que está orientada a un destinatario distinto al que se dirigió, por lo que no podría concluirse que el mensaje de agradecimiento va más allá de lo que transmite al directamente destinatario, ni tampoco podría aseverarse que con la sola publicación se acredite una finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía de dicho municipio, dado que, como se anticipa, no contiene mayores datos o elementos, para ubicarlo en un aspecto diverso al de un agradecimiento.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el espectacular denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en el acta circunstanciada previamente valorada.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: Sí se cumple con este requisito; sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de una manifestación que no fue realizada por el Servidor Público, ya que el agradecimiento fue efectuado por un tercero con el objeto de extenderle directamente un agradecimiento.

Establecidos los razonamientos anteriores, no se inadvierte que no solo las instituciones y poderes públicos, órganos autónomos, o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno pueden emplear actividad propagandística, sino también terceros ajenos⁴⁹; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo⁵⁰, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

⁴⁹ SUP-JE-295/2022

⁵⁰ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

No obstante ello, en el caso, ni siquiera se encontró demostrada la participación del MT Media Tensión⁵¹, pues debe destacarse que, también en su momento resultó denunciado⁵², y sobre el tema, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna**, -respecto de la promoción personalizada y otras infracciones relacionadas con la difusión de la publicidad denunciada-, al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos, manteniéndose protegido por el principio de presunción de inocencia⁵³, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos**.

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero.

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

a) Personal. Sí se cumple, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

b) Temporal. Sí se cumple, dado que, acorde a los escritos de queja, la publicidad fue denunciada el **veintiséis y treinta de octubre de dos mil veinte**⁵⁴, lo que dio origen a los procedimientos sancionadores ordinarios **IEEBC/UTCE/PSO/26/2020** y **IEEBC/UTCE/PSO/28/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a las fechas de presentación de los escritos de denuncia y de las actas de verificación -ya valoradas-, se infiere, que fue realizada tal

⁵¹ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁵² Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁵³ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente

⁵⁴ Foja 02 y 674 del Anexo I del expediente.

acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

Finalmente, **la medida cautelar emitida el doce de noviembre de dos mil veinte⁵⁵, que ordenó directamente al recurrente remover la publicidad que nos ocupa**, acorde al oficio OPM/0401/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el diecinueve de noviembre de dos mil veinte**, acorde a la constancia de hechos anexa⁵⁶ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Asimismo, la autoridad responsable, **tuvo por cumplidas las medidas el veinte siguiente⁵⁷**; por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **no se encontraba vigente la publicidad afecta, al no estar colocada**. Empero, existe una proximidad al debate propio de los comicios.

c) Objetivo. No se actualiza ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una**

⁵⁵ Fojas 720 a 749 del Anexo I del expediente.

⁵⁶ Fojas 761 a 764 del Anexo II del expediente.

⁵⁷ Fojas 768 vuelta del Anexo I del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno.

Lo anterior dado que el mensaje contenido en la imagen que se analiza, al ser genérico e impreciso, no puede vincularse con certeza a logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que no atribuyen una actividad directa identificable realizada en el municipio durante su gestión como Presidente Municipal, y no hacen referencia a algún plan y proyecto de su administración.

Por lo que tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase respectiva “ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA” -la cual es general y sin mayor dato de precisión-, con el informe de labores⁵⁸, del cual sí se advierte que refiere planes específicos de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros.

Destacando de éste último, que por su naturaleza y acorde a los lineamientos que el INE emitió a través del acuerdo identificado como INE/CG694/2020⁵⁹, para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, en cuyo punto séptimo, regula la actuación de las y los servidores públicos, indicó que: ***“los informes de labores deberán ser auténticos, genuinos y veraces, lo cual implica que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.”***

⁵⁸ Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

⁵⁹ Visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el contenido denunciado que en el caso se analiza no hace referencia a temas específicos señalados en el informe de actividades del servidor público, por lo que no es dable que se presuma un logro de gobierno identificable por alguna cualidad o calidad personal del denunciado.

IMAGEN 3 DE 7

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>RECONOCEMOS EL GRAN TRABAJO DE ARMANDO AYALA. ¡LO MEJOR ESTÁ POR VENIR!</i></p> <p>LOGOTIPO: SNI. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública: No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre del Sindicato Nacional de Infraestructura.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:

Sí se cumple el requisito ya que la publicidad denunciada consiste en espectacular ubicado en los municipios de Ensenada y Tijuana, Baja California. Lo anterior conforme a las actas circunstanciadas **IEEBC/SE/OE/AC49/26-11-2020** y **IEEBC/SE/OE/AC50/27-11-2020**⁶⁰, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada en espectaculares ubicados en ambos municipios, dentro del procedimiento IEEBC/UTCE/PSO/35/2020, a la que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral.

⁶⁰ Fojas 866 y 870 vuelta del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a “*Reconocemos el gran trabajo de Armando Ayala*”, y de éste no se advierte mayor elemento al de un reconocimiento sin hacer alusión a un logro específico, programa, acciones, obras o medidas de gobierno directas implementadas por éste, que permita identificar a la ciudadanía de Ensenada y Tijuana a qué trabajo se refiere, máxime que el servidor público lo era del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, y el reconocimiento no realiza énfasis alguno en los aspectos mencionados. Aunado a que la frase “*lo mejor está por venir*” tampoco puede identificarse como un comunicado sobre actividades gubernamentales.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

No se cumple con este requisito, dado que, el mensaje fue emitido por un tercero directamente al recurrente, esto es, no se trata de un acto público dirigido a la ciudadanía de Tijuana o Ensenada en general, sin que se observe que realizara una invitación a la población ni precisión mayor para advertir que está orientada a destinatario distinto al que se dirigió - Armando Ayala-.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el espectacular denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en el acta circunstanciada relacionada y valorada en párrafos precedentes.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: sí se cumple con este requisito, sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de una manifestación que no fue realizada por el Servidor Público, sino por un tercero.

Luego, no se inadvierte que también terceros ajenos pueden emplear actividad propagandística y no solo las instituciones y poderes públicos, órganos autónomos, o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno⁶¹; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo⁶², es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

No obstante ello, en el caso, como ya se anticipó en párrafos anteriores, ni siquiera se encontró demostrada la participación del Sindicato Nacional de Infraestructura⁶³, pues también en su momento resultó denunciado⁶⁴, y sobre ello, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna**, -respecto de la promoción personalizada y otras infracciones relacionadas con la difusión de la publicidad denunciada-, al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos, manteniéndose protegido por el principio de presunción de inocencia⁶⁵, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos.**

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero.

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

⁶¹ SUP-JE-295/2022

⁶² SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

⁶³ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁶⁴ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁶⁵ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

a) Personal. Sí se cumple, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

b) Temporal. Sí se cumple, dado que, acorde al escrito de queja, la publicidad fue denunciada el **veinte noviembre de dos mil veinte**⁶⁶, lo que dio origen al procedimiento sancionador ordinario **IEEBC/UTCE/PSO/35/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a las fechas de presentación del escrito de denuncia y del acta de verificación -ya valoradas-, se infiere, que fue realizada tal acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

Luego, **la medida cautelar fue emitida el veintiuno de diciembre de dos mil veinte**⁶⁷.

Asimismo, **por lo que hace al espectacular que se analiza localizado en la ciudad de Ensenada, la autoridad responsable ordenó directamente al denunciado su remoción**⁶⁸; misma que acorde al oficio OPM/0445/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el veintiocho de diciembre de dos mil veinte**, acorde a la constancia de hechos anexa⁶⁹ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Por su parte, en relación con **la misma imagen y contenido denunciado, empero, localizado en la ciudad de Tijuana, la autoridad responsable ordenó directamente al Presidente Municipal de Tijuana su remoción**⁷⁰; misma que acorde al oficio sin número, suscrito por Luis Arturo González Cruz, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, **fue cumplida el veintisiete de diciembre de dos mil veinte**, acorde a la fecha de despachado del citado oficio⁷¹ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al

⁶⁶ Foja 812 del Anexo II del expediente.

⁶⁷ Fojas 874 a 896 del Anexo II del expediente.

⁶⁸ Foja 894 vuelta y 896 del Anexo II del expediente.

⁶⁹ Fojas 922 a 924 bis del Anexo II del expediente.

⁷⁰ Fojas 893 vuelta y 896 del Anexo II del expediente.

⁷¹ Fojas 761 a 764 del Anexo II del expediente.

artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Asimismo, la autoridad responsable, **tuvo por cumplida la medida hasta el cuatro de octubre de dos mil veintiuno**⁷².

Por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **se encontraba vigente la publicidad afecta**.

c) Objetivo. No se actualiza ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno**.

Aunado a lo anterior el mensaje contenido en la imagen que se analiza, al ser genérico e impreciso, no puede vincularse con certeza a logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que no atribuyen una actividad directa identificable realizada en el municipio durante su gestión como Presidente Municipal, y no hacen referencia a algún plan y proyecto de su administración.

⁷² Fojas 955 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo que tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase respectiva **“Reconocemos el gran trabajo de Armando Ayala lo mejor está por venir”** -la cual es general y sin mayor dato de precisión-, con el **informe de labores**⁷³, del cual sí se advierte que refiere planes específicos de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros.

Destacando de éste último, que por su naturaleza y acorde a los lineamientos que el INE emitió a través del acuerdo identificado como INE/CG694/2020⁷⁴, para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, en cuyo punto séptimo, regula la actuación de las y los servidores públicos, indicó que: **“los informes de labores deberán ser auténticos, genuinos y veraces, lo cual implica que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.”**

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el contenido denunciado que en el caso se analiza no hace referencia a temas específicos señalados en el informe de actividades del servidor público, por lo que no es dable que se presuma un logro de gobierno identificable por alguna cualidad o calidad personal del denunciado.

IMAGEN 4 DE 7

IMAGEN	TEXTO
--------	-------

⁷³ Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

⁷⁴ Visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>



a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:

No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre de CMIC. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:

Sí se cumple el requisito ya que la publicidad denunciada consiste en espectacular ubicado en el municipio de Ensenada. Lo anterior conforme al acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC50/27-11-2020⁷⁵**, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada en espectaculares ubicados en Ensenada, Baja California, dentro del procedimiento IEEBC/UTCE/PSO/35/2020, a la que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral.

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a *¡GRACIAS! GOBERNADOR JAIME BONILLA, PRESIDENTE ARMANDO AYALA, CON SU TRABAJO ENSENADA ESTA MARCANDO UN ANTES Y UN DESPUÉS*”, que no alude acción específica, programa, obras o medidas de gobierno implementadas por el servidor público, resultando

⁷⁵ Fojas 869 vuelta y 870 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de igual manera, un agradecimiento genérico que no identifica un tema directo, esto es, resulta carente de énfasis alguno para estimar la finalidad de difusión de alguno de ellos.

Aunado a que del material probatorio no se advierte documental alguna que acredite que, más allá de un agradecimiento, que dicho espectacular forme parte de algún programa de la institución a la que el servidor público pertenecía al momento de los hechos, que sirviera como base para comprobar una finalidad diversa a la pretendida, tal como difundir un comunicado sobre alguna actividad gubernamental de las ya mencionadas. Estimar lo contrario, propondría que un mero agradecimiento emitido aparentemente por un tercero, carente de énfasis al ser general, tuviere el alcance de abarcar temas como informes, logros de gobierno específicos, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, ni beneficios y compromisos cumplidos por parte del servidor público.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

No se cumple con este requisito, dado que, si bien, se encuentra tal propaganda ubicada en el municipio de Ensenada, la gratitud fue emitida supuestamente por un tercero y dirigida, en lo que interesa, directamente al recurrente, esto es, no se trata de un acto público dirigido a la ciudadanía en general, sin que se observe que se realiza una invitación a la población ni precisión mayor para advertir que está orientada a un destinatario distinto al que se dirigió, por lo que no podría concluirse que el mensaje de felicitación, va más allá de lo que transmite al directamente destinatario, ni tampoco podría aseverarse que con la sola publicación se acredite una finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía de dicho municipio, dado que, como se anticipa, no contiene mayores datos o elementos que permitan ubicarla en aspecto diverso al de un simple agradecimiento.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el espectacular denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de

gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en el acta circunstanciada previamente valorada.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: sí se cumple con este requisito, sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de una manifestación que no fue realizada por el Servidor Público, y sí por un tercero con el objeto de extenderle directamente una felicitación.

Por otro lado, como se ha venido razonando, este órgano jurisdiccional no inadvierte que conforme a los precedentes tomados en consideración también terceros ajenos pueden emplear actividad propagandística⁷⁶; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo⁷⁷, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

No obstante ello, en el caso, como ya se anticipó en párrafos anteriores, ni siquiera se encontró demostrada la participación de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción⁷⁸, quien a su vez resultó denunciada en su momento⁷⁹, y sobre ello, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna**, -a quien se le atribuía promoción personalizada y otras infracciones relacionadas con la difusión de la publicidad aquí denunciada-, y lo anterior fue, **al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos**, manteniéndose protegido por el principio de presunción de inocencia⁸⁰, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos.**

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero.

⁷⁶ SUP-JE-295/2022

⁷⁷ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

⁷⁸ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁷⁹ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁸⁰ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

a) Personal. Sí se cumple, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

b) Temporal. Sí se cumple, dado que, acorde al escrito de queja, la publicidad fue denunciada el **veinte noviembre de dos mil veinte**⁸¹, lo que dio origen al procedimiento sancionador ordinario **IEEBC/UTCE/PSO/35/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a las fechas de presentación del escrito de denuncia y del acta de verificación -ya valoradas-, se infiere, que fue realizada tal acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

Por su parte, como se vio, no obstante, la denuncia fue realizada antes del inicio de los comicios, **la medida cautelar fue emitida el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, esto es ya iniciado el proceso electoral de que se trata**⁸².

Asimismo, **por lo que hace al espectacular que se analiza, la autoridad responsable ordenó directamente al denunciado su remoción**⁸³; misma que acorde al oficio OPM/0445/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el veintiocho de diciembre de dos mil veinte**, acorde a la constancia de hechos anexa⁸⁴ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley

⁸¹ Foja 812 del Anexo II del expediente.

⁸² Fojas 874 a 896 del Anexo II del expediente.

⁸³ Foja 894 vuelta y 896 del Anexo II del expediente.

⁸⁴ Fojas 922 a 924 bis del Anexo II del expediente.

Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Asimismo, la autoridad responsable, **tuvo por cumplida la medida el cuatro de octubre de dos mil veintiuno**⁸⁵.

Por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **se encontraba vigente la publicidad afecta**.

c) Objetivo. No se actualiza ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno**.

Aunado a lo anterior, el mensaje contenido en la imagen, al ser genérico e impreciso, no puede vincularse con certeza a logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que no atribuyen una actividad directa identificable realizada en el municipio durante su gestión como Presidente Municipal, y no hacen referencia a algún plan y proyecto de su administración.

⁸⁵ Fojas 955 del Anexo II del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo que tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase respectiva *¡GRACIAS! GOBERNADOR JAIME BONILLA, PRESIDENTE ARMANDO AYALA, CON SU TRABAJO ENSENADA ESTA MARCANDO UN ANTES Y UN DESPUÉS*” -genéricas y sin mayores datos de precisión-, con el informe de labores⁸⁶, del cual sí se advierte que refiere planes específicos de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros.

Destacando de éste último, que por su naturaleza y acorde a los lineamientos que el INE emitió a través del acuerdo identificado como INE/CG694/2020⁸⁷, para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, en cuyo punto séptimo, regula la actuación de las y los servidores públicos, indicó que: “los *informes de labores deberán ser auténticos, genuinos y veraces, lo cual implica **que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.***”

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el contenido denunciado que en el caso se analiza no hace referencia a temas específicos que involucren una rendición de cuentas a la ciudadanía o que lo posicionen en una situación de ventaja, ni que trate señalamientos directos vinculados en el informe de actividades del servidor público, por lo que no es dable que se presuma un logro de gobierno identificable por alguna cualidad o calidad personal del denunciado.

⁸⁶ Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

⁸⁷ Visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>

IMAGEN 5 DE 7

IMAGEN	TEXTO
	<p><i>¡HAS LOGRADO LO QUE NUNCA ANTES! FELICIDADES ARMANDO AYALA.</i></p> <p>LOGOTIPO: <i>STIMT. Sindicato de los Trabajadores de la Industria Maquiladora y de Transformación.</i></p>

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:
No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre del Sindicato de los Trabajadores de la Industria Maquiladora y de Transformación.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:

Sí se cumple el requisito ya que el material denunciado se encontraba ubicado en el municipio de Ensenada. Lo anterior conforme al acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC50/27-11-2020⁸⁸**, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada en espectaculares ubicados en Ensenada, Baja California, dentro del procedimiento IEEBC/UTCE/PSO/35/2020, a las que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral.

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a *“Has logrado lo que nunca antes Felicidades Armando Ayala”*, y de las frases

⁸⁸ Foja 871 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

no se señalan mayores expresiones para advertir en sentido alguno la naturaleza del logro, por lo que afirmar que con dicho texto se tiene el objeto de difundir en la ciudadanía actividad específica relacionada con planes de gobierno, programa, acciones, obras o medidas de gobierno directas, implementadas por éste, sería una aseveración sin sustento, al encontrarse solo una expresión ambigua, general y sin énfasis alguno, que no permite concluir más allá de lo que dice.

Aunado a que del material probatorio no se advierte documental alguna que acredite que dicho espectacular forme parte de algún programa de la institución a la que el servidor público pertenecía al momento de los hechos, que sirviera como base para acreditar una finalidad de difundir un comunicado sobre alguna actividad gubernamental que identifique directamente uno de los temas mencionados.

Razonado lo anterior no se advierte que la felicitación mencionada esté relacionada con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, ni beneficios y compromisos cumplidos por parte del servidor público, por ende, no se requiere realizar un ejercicio mayor que el de la propia lectura de la frase, para observar que es una expresión generalizada que no detalla ni alude algún aspecto que permita identificar alguna temática especial de las citadas.

De estimar lo contrario, como ya se anticipó, llegaría al absurdo de que con la sola felicitación emitida por un tercero y además generalizada, se considere que tiene el alcance de abordar ya sea de uno o todos los temas mencionados.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

No se cumple con este requisito, dado que, si bien, se encuentra tal propaganda ubicada en el municipio de Ensenada, la felicitación fue emitida por un tercero dirigida directamente al recurrente, esto es, no se trata de un acto público dirigido a la ciudadanía en general, sin que se observe que realizara una invitación a la población ni precisión mayor para advertir que está orientada a un destinatario distinto al que se dirigió, por

lo que no podría concluirse que el mensaje va más allá de lo que transmite, ni tampoco podría aseverarse que con la sola publicación se acredite una finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía de dicho municipio, dado que, como se ha relatado, el mensaje no contiene mayores datos o elementos, para ubicarla en un aspecto diverso al de una mera felicitación concretamente dirigida y sin mencionar tópicos específicos de índole gubernamental.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el material denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en las actas circunstanciadas valoradas en párrafos precedentes.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: sí se cumple con este requisito, sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de una manifestación que no fue realizada por el Servidor Público, sino por un tercero con el objeto de extenderle directamente una felicitación.

Asimismo, este órgano jurisdiccional, toma en consideración que también terceros ajenos pueden emplear actividad propagandística⁸⁹; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo⁹⁰, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

No obstante ello, en el caso, como ya se anticipó en párrafos anteriores, ni siquiera se encontró demostrada la participación del Sindicato de los Trabajadores de la Industria Maquiladora y de Transformación⁹¹, quien a su vez resultó ser parte denunciada en su momento⁹², y sobre ello, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna, al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos**, manteniéndose protegido por el principio de presunción de

⁸⁹ SUP-JE-295/2022

⁹⁰ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

⁹¹ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

⁹² Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

inocencia⁹³, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos.**

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero, ni que se hubiere valido de éste.

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

a) Personal. Sí se cumple, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

b) Temporal. Sí se cumple, dado que, acorde al escrito de queja, la publicidad fue denunciada el **veinte noviembre de dos mil veinte**⁹⁴, lo que dio origen al procedimiento sancionador ordinario **IEEBC/UTCE/PSO/35/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a las fechas de presentación del escrito de denuncia y del acta de verificación -ya valoradas-, se infiere, que fue realizada tal acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

Por su parte, como se vio, no obstante, la denuncia fue realizada antes del inicio de los comicios, **la medida cautelar fue emitida el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, esto es ya iniciado el proceso electoral de que se trata**⁹⁵.

⁹³ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente

⁹⁴ Foja 812 del Anexo II del expediente.

⁹⁵ Fojas 874 a 896 del Anexo II del expediente.

Asimismo, **por lo que hace al espectacular que se analiza, la autoridad responsable ordenó directamente al denunciado su remoción⁹⁶**; misma que acorde al oficio OPM/0445/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el veintiocho de diciembre de dos mil veinte**, acorde a la constancia de hechos anexa⁹⁷ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

De igual forma, la autoridad responsable, **tuvo por cumplida la medida hasta el cuatro de octubre de dos mil veintiuno⁹⁸**.

Por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **se encontraba vigente la publicidad afecta**.

c) Objetivo. No se actualiza ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno**.

⁹⁶ Foja 894 vuelta y 896 del Anexo II del expediente.

⁹⁷ Fojas 922 a 924 bis del Anexo II del expediente.

⁹⁸ Fojas 955 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Aunado a lo anterior, el mensaje contenido en la imagen, al ser genérico e impreciso, no puede vincularse con certeza a logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que no atribuyen una actividad directa identificable realizada en el municipio durante su gestión como Presidente Municipal, y no hacen referencia a algún proyecto de su administración.

Por lo que tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase respectiva *“has logrado lo que nunca antes Felicidades Armando Ayala”*, con el informe de labores⁹⁹, **pues se advierte a todas luces resulta imprecisa y con la naturaleza de una mera felicitación**, contrario al informe que sí se advierte refiere el servidor público planes específicos de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros.

Destacando de éste último, que por su naturaleza y acorde a los lineamientos que el INE emitió a través del acuerdo identificado como INE/CG694/2020¹⁰⁰, para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, en cuyo punto séptimo, regula la actuación de las y los servidores públicos, indicó que: *“los informes de labores deberán ser auténticos, genuinos y veraces, lo cual implica **que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.**”*

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el contenido denunciado que en el caso se analiza no hace referencia a temas específicos que involucren una rendición de cuentas a la

⁹⁹ Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

¹⁰⁰ Visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>

ciudadanía o que lo posicionen en una situación de ventaja, ni que trate señalamientos directos vinculados en el informe de actividades del servidor público, por lo que no es dable que se presuma un logro de gobierno identificable por alguna cualidad o calidad personal del denunciado.

IMAGEN 6 DE 7

IMAGEN	TEXTO
	<p>POR CONTRIBUIR A LA CONSOLIDACIÓN DE UNA CIUDAD MAS COMPETITIVA ¡ENSENADA TIENE RUMBO! GRACIAS ARMANDO AYALA.</p> <p>DEBAJO EL LOGO DEL HOTEL CORAL Y MARINA¹⁰¹</p>

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:
No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre del Hotel Coral y Marina.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:

Sí se cumple el requisito ya que la publicidad denunciada consiste en espectacular ubicado en el municipio de Ensenada. Lo anterior conforme al acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC41/03-11-2020¹⁰²**, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada

¹⁰¹ Acorde a la descripción al momento de verificar la publicidad en el acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC41/03-11-2020 dentro de los autos del PSO-28/2020. (Foja 700 del Anexo I del expediente).

¹⁰² Foja 700 del Anexo I del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

en espectaculares ubicados en Ensenada, Baja California, dentro del procedimiento IEEBC/UTCE/PSO/28/2020, a la que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral.

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a *“POR CONTRIBUIR A LA CONSOLIDACIÓN DE UNA CIUDAD MAS COMPETITIVA ¡ENSENADA TIENE RUMBO! GRACIAS ARMANDO AYALA”*, mismo que no precisa cuál es la naturaleza de la contribución realizada, ni a qué se debe lo que considera una consolidación para que la ciudad tuviere rumbo, esto es, sin mayores datos no podría traducirse en que se estuviere difundiendo un logro específico, programa, acciones, obras o medidas de gobierno implementadas por el servidor público, resultando un agradecimiento genérico que no señala un tema directo, esto es, resulta carente de énfasis alguno para estimar la finalidad de difusión.

Aunado a que del material probatorio no se advierte documental alguna que acredite que, más allá de un agradecimiento, dicho espectacular forme parte de algún programa de la institución a la que el servidor público pertenecía al momento de los hechos, que sirviera como base para acreditar una finalidad diversa a la pretendida, tal como difundir un comunicado sobre alguna actividad gubernamental de las ya mencionadas. Estimar lo contrario, propondría que un mero agradecimiento emitido por un tercero, carente de énfasis al ser general, tuviere el alcance de abarcar informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, ni beneficios y compromisos cumplidos por parte del servidor público.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

No se cumple con este requisito, dado que, si bien, se encuentra tal propaganda ubicada en el municipio de Ensenada, se trata de un agradecimiento en atención a lo que el supuesto emitente considera una

contribución sin especificar su naturaleza, ni a qué se debe esa “consolidación”; asimismo, la expresión atinente a que “*Ensenada tiene rumbo*”, no implica una invitación a la población, dado que se encuentra plenamente identificado el destinatario del mensaje -Armando Ayala-, por lo que, no podría aseverarse que con la sola publicación directamente dirigida al mencionado receptor se acredite una finalidad de posicionarlo ante la ciudadanía de dicho municipio, al no contener mayores datos o elementos para encuadrar un agradecimiento en una categoría diversa.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el espectacular denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en el acta circunstanciada previamente valorada.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: sí se cumple con este requisito, sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de expresiones de agradecimiento que no fue realizada por el propio Servidor Público, sino, aparentemente, por un tercero con el objeto de extenderle directamente a él un agradecimiento.

Por otro lado, para efectos de quién puede emplear actividad propagandística, este Tribunal, no pasa inadvertido que también terceros ajenos pueden realizarlo¹⁰³; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo¹⁰⁴, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

No obstante ello, en el caso, como ya se anticipó en párrafos anteriores, ni siquiera se encontró demostrada la participación del Hotel Coral y Marina¹⁰⁵, quien a su vez resultó ser parte denunciada en su momento¹⁰⁶, y sobre ello, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna, al no obrar un elemento veraz y adicional**

¹⁰³ SUP-JE-295/2022

¹⁰⁴ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

¹⁰⁵ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

¹⁰⁶ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de prueba que lo vinculara a tales actos, manteniéndose protegido por el principio de presunción de inocencia¹⁰⁷, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos**.

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero, ni que se hubiere valido de éste.

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

a) Personal. Sí se cumple, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

b) Temporal. Sí se cumple, dado que, acorde al escrito de queja, la publicidad fue denunciada el **treinta de octubre de dos mil veinte**¹⁰⁸, lo que dio origen al procedimiento sancionador ordinario **IEEBC/UTCE/PSO/28/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a la fecha de presentación del escrito de denuncia y del acta de verificación -ya valorada-, se infiere, que fue realizada tal acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

Finalmente, **la medida cautelar emitida el doce de noviembre de dos mil veinte**¹⁰⁹, **que ordenó directamente al recurrente remover la publicidad que nos ocupa**, acorde al oficio OPM/0401/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el diecinueve**

¹⁰⁷ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente

¹⁰⁸ Foja 674 del Anexo I del expediente.

¹⁰⁹ Folios 720 a 749 del Anexo I del expediente

de noviembre de dos mil veinte, acorde a la constancia de hechos anexa¹¹⁰ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Asimismo, la autoridad responsable, **tuvo por cumplida la medida el veinte siguiente**¹¹¹; por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **no se encontraba vigente la publicidad afecta, al no estar colocada**. Empero, existe una proximidad al debate propio de los comicios.

c) Objetivo. No se actualiza ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno**.

Aunado a lo anterior, el mensaje contenido en la imagen que se analiza, al ser genérico e impreciso, no puede vincularse con certeza a logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que no atribuyen una actividad directa identificable realizada en el municipio durante su gestión

¹¹⁰ Fojas 761 a 764 del Anexo II del expediente

¹¹¹ Fojas 768 vuelta del Anexo I del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

como Presidente Municipal, y no hacen referencia a algún plan y proyecto de su administración.

Por lo que tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase respectiva “*por contribuir a la consolidación de una ciudad más competitiva Ensenada tiene rumbo Gracias Armando Ayala*”, con el informe de labores¹¹², dado que las frases señaladas no aportan mayores elementos para vincular un plan específico de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros, mencionado en el informe de labores del denunciado.

Destacando de este último, que por su naturaleza y acorde a los lineamientos que el INE emitió a través del acuerdo identificado como INE/CG694/2020¹¹³, para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021, en cuyo punto séptimo, regula la actuación de las y los servidores públicos, indicó que: “*los informes de labores deberán ser auténticos, genuinos y veraces, lo cual implica **que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.***”

Conforme a lo expuesto, este órgano jurisdiccional estima que el contenido denunciado que en el caso se analiza no hace referencia a temas específicos señalados en el informe de actividades del servidor público, por lo que no es dable que se presuma un logro de gobierno identificable por alguna cualidad o calidad personal del denunciado.

¹¹² Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

¹¹³ Visible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf>

IMAGEN 7 DE 7

IMAGEN	TEXTO
	<p>ARMANDO AYALA ESTAMOS CONTIGO PARA LO QUE VENGA.</p> <p>LOGOTIPO: SNI. Sindicato Nacional de Infraestructura.</p>

a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública: No se cumple con este requisito, ya que en las constancias que integran los autos del expediente, no se advierte documental alguna, que acredite que el mensaje hubiere sido emitido por el servidor público, ni su participación en la publicidad y difusión.

Asimismo, en el contenido de la misma aparece el logotipo y nombre del Sindicato Nacional de Infraestructura.

b) Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones:

Sí se cumple el requisito ya que la publicidad denunciada se localizó en los municipios de Tijuana y Ensenada, ambos de Baja California. Lo anterior conforme a las actas circunstanciadas **IEEBC/SE/OE/AC49/26-11-2020** y **IEEBC/SE/OE/AC50/27-11-2020**¹¹⁴, con motivo de la verificación de la existencia y contenido de la publicidad denunciada en espectaculares ubicados en dichas localidades, dentro del procedimiento IEEBC/UTCE/PSO/35/2020, a la que se otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 363 Ter de la Ley Electoral.

c) Su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

¹¹⁴ Fojas 865, 870 vuelta y 871 del Anexo II del expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

No se cumple, ya que el contenido del mensaje hace referencia a “*ARMANDO AYALA ESTAMOS CONTIGO PARA LO QUE VENGA*”, y de éste, como en el resto del material denunciado, no se advierte mayor elemento, mas que el de un apoyo, sin hacer alusión a un logro específico, programa, acciones, obras o medidas de gobierno directas implementadas por éste, que permita identificar a la ciudadanía, tanto de Tijuana como de Ensenada, a qué se refiere tal apoyo, máxime que el servidor público lo era del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, y la frase no realiza énfasis alguno en los aspectos mencionados. Esto es, el mensaje no se identifica como un comunicado sobre actividades gubernamentales.

d) Que tal difusión se orienta a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:

No se cumple con este requisito, dado que, el mensaje fue emitido por un tercero directamente al recurrente, esto es, no se trata de un acto público dirigido a la ciudadanía de Tijuana o Ensenada, así como tampoco se observa que hubiere realizado una invitación a la población ni precisión mayor para advertir que está orientada a destinatario distinto al que se dirigió el mensaje -Armando Ayala-.

Finalmente, y aunque no resulte un factor determinante, también debe precisarse que el espectacular denunciado no contiene referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, lo cual se desprende tanto de la imagen como de la descripción realizada en el acta circunstanciada relacionada y valorada en párrafos precedentes.

e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa: sí se cumple con este requisito, sin embargo, ello es así, en atención a que no se trata de comunicar una actividad gubernamental, sino de una manifestación de apoyo que no fue realizada por el Servidor Público, sino por un tercero.

Luego, no se inadvierte que también terceros ajenos pueden emplear actividad propagandística y no solo las instituciones y poderes públicos,

órganos autónomos, o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo¹¹⁵, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

No obstante ello, en el caso, como ya se anticipó en párrafos anteriores, ni siquiera se encontró demostrada la participación del Sindicato Nacional de Infraestructura, pues también en su momento resultó denunciado¹¹⁶, y sobre ello, la autoridad responsable determinó **no adjudicar responsabilidad alguna**, -respecto de la promoción personalizada y otras infracciones relacionadas con la difusión de la publicidad denunciada-, al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos, manteniéndose protegido por el principio de presunción de inocencia¹¹⁷, **circunstancia que se encuentra firme** al no haber sido materia de impugnación en el recurso de inconformidad primigenio 11/2022 y sus acumulados, que revocó parcialmente la resolución materia del mismo **dejando intocados dichos aspectos.**

De lo que se concluye verazmente que no hay relación que pueda vincular al aquí recurrente y un tercero, ni que se hubiere valido de éste.

Posteriormente se procede a determinar si, **en la imagen que corresponde**, se presentan los **elementos personal, temporal y objetivo** de la promoción personalizada, bajo las directrices ordenadas y que refiere la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”**, como se ve a continuación:

- **Personal. Sí se cumple**, toda vez que aparece la imagen del servidor público Armando Ayala Robles que lo hace identificable.

¹¹⁵ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

¹¹⁶ Como se observa de la foja 1069 del Anexo II del expediente

¹¹⁷ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- **Temporal. Sí se cumple**, dado que, acorde al escrito de queja, la publicidad fue denunciada el **veinte noviembre de dos mil veinte**¹¹⁸, lo que dio origen al procedimiento sancionador ordinario **IEEBC/UTCE/PSO/35/2020**, por lo que aun cuando no obra documental que arroje una fecha exacta de su colocación, atendiendo a las fechas de presentación del escrito de denuncia y de las actas de verificación -ya valoradas-, se infiere, que fue realizada tal acción fuera del proceso electoral, que dio inicio formalmente el seis de diciembre del mismo año.

Luego, **la medida cautelar fue emitida el veintiuno de diciembre de dos mil veinte**¹¹⁹.

Asimismo, **por lo que hace al espectacular que se analiza localizado en la ciudad de Ensenada, la autoridad responsable ordenó directamente al denunciado su remoción**¹²⁰; misma que acorde al oficio OPM/0445/2020, suscrito por Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, **fue cumplida el veintiocho de diciembre de dos mil veinte**, acorde a la constancia de hechos anexa¹²¹ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

Por su parte, en relación con **la misma imagen y contenido denunciado, empero, localizado en la ciudad de Tijuana, la autoridad responsable ordenó directamente al Presidente Municipal de Tijuana su remoción**¹²²; misma que acorde al oficio sin número, suscrito por Luis Arturo González Cruz, en su carácter de Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, **fue cumplida el veintisiete de diciembre de dos mil veinte**, acorde a la fecha de despachado del citado oficio¹²³ -a lo que se otorga valor probatorio pleno de conformidad al artículo 363 Ter de la Ley Electoral, por tratarse de una documental pública y no encontrarse desvirtuada.

¹¹⁸ Foja 812 del Anexo II del expediente.

¹¹⁹ Fojas 874 a 896 del Anexo II del expediente.

¹²⁰ Foja 894 vuelta y 896 del Anexo II del expediente.

¹²¹ Fojas 922 a 924 bis del Anexo II del expediente.

¹²² Fojas 893 vuelta y 896 del Anexo II del expediente.

¹²³ Fojas 761 a 764 del Anexo II del expediente.

La autoridad responsable, **tuvo por cumplida la medida hasta el cuatro de octubre de dos mil veintiuno**¹²⁴.

Por tanto, **una vez iniciado el proceso electoral**, esto es, el seis de diciembre de dos mil veinte, **se encontraba vigente la publicidad afecta**.

- **Objetivo. No se actualiza** ya que, si bien se advierte el nombre y la imagen del denunciado, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, en virtud de que **no se desprenden elementos expresos, ni manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para una candidatura de elección popular, algún cargo partidista ni encaminadas a promocionar partido político alguno**.

Aunado a lo anterior, el mensaje contenido en la imagen que se analiza, al ser genérico e impreciso, no puede vincularse con certeza a logros y planes de gobierno cumplidos por el denunciado, ya que no atribuyen ninguna actividad realizada en el municipio durante su gestión como Presidente Municipal, y no hacen referencia a algún plan y proyecto de su administración.

Por lo que tampoco podría involucrarse el periodo de rendición de cuentas y relacionarse el contenido de la frase respectiva *“ARMANDO AYALA ESTAMOS CONTIGO PARA LO QUE VENGA”*, **-la cual es general y sin**

¹²⁴ Fojas 955 del Anexo II del expediente



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

mayor dato-, con el informe de labores¹²⁵ del cual sí se advierte que refiere planes específicos de desarrollo en el municipio, así como proyectos de gobierno en materia de economía, vivienda, deporte, mejoramiento urbano, salud, infraestructura y seguridad, entre otros.

Ahora bien, **concluido el análisis del contenido de los espectaculares denunciados conforme a lo expuesto**, este órgano jurisdiccional estima que no se hace referencia a alguna cualidad o calidad personal del denunciado, ni señala temas gubernamentales que se relacionen con las actividades del servidor público en su carácter de Presidente Municipal de Ensenada, para estimar válidamente que se actualice la promoción personalizada que se le imputa al denunciado aquí recurrente.

En consecuencia, **el material denunciado no encuadra dentro del catálogo de restricciones señalado en la Constitución Federal o la ley de la materia**, ya que no transgrede los principios de equidad o imparcialidad en la contienda electoral, al encontrarse amparado bajo la libertad de expresión, destacando que el artículo 6 Constitucional, establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público, lo que en el caso, como se dijo, no aconteció, ya que las expresiones contenidas en la totalidad de la publicidad denunciada, además de ser genéricas, son a título del tercero que las emite.

Lo que constituye el derecho al libre acceso a la información plural y oportuna que toda persona tiene, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, así como la inviolabilidad a la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, consagrada en el párrafo primero del artículo 7 de la Constitución Federal.

¹²⁵ Lo anterior, en relación con el video del informe de gobierno como Presidente Municipal de Ensenada del servidor público denunciado, transmitido el tres de octubre de dos mil veinte, mismo que la autoridad instructora hizo constar en las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020 e IEEBC/SE/OE/AC48/25-11-2020, a las que se otorga valor probatorio pleno.

En ese sentido, **aun tomando en consideración que la propaganda gubernamental también puede actualizarse sin la contratación de recursos públicos y sin haber sido difundida por instituciones y poderes públicos, órganos autónomos o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno**, de lo analizado no se observa de manera efectiva que revele un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción, dado que, como fue razonado no se advierte que se involucre la difusión de logros o acciones de gobierno identificables, obras o programas públicos ni tampoco que busquen la aceptación o adhesión de la ciudadanía.

Asimismo, no se destacan o exaltan avances en temas de desarrollo social, económico, cultural o político, beneficios o compromisos cumplidos por parte del servidor público en relación con la administración pública municipal referida.

Por lo que, se concluye que las publicaciones denunciadas en las que apareció Armando Ayala Robles, **no constituyen propaganda gubernamental, difundida en el proceso electoral local o fuera de éste**, pues, como se analizó, únicamente se observa la finalidad de felicitar y agradecer al antes nombrado con base en contenidos genéricos, sin que en ellas se incluyan logros o acciones de gobierno, presupuesto para la existencia de propaganda gubernamental.

Asimismo, no obstante, ya quedó establecido que no se actualiza la propaganda gubernamental, **debe decirse que en relación con la promoción personalizada también se tomó en consideración lo expuesto por Sala Superior en el asunto SUP-JE-295/2022**, en el sentido de que tal ilícito electoral puede actualizarse aun cuando no se trate de propaganda gubernamental en la medida que, el valor jurídicamente protegido es la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, al garantizarse que tales servidores públicos indebidamente utilicen su imagen, nombre o recursos públicos bajo su resguardo para tratar de incidir en la competencia electoral, lo cual puede incluso ser realizado por entes colectivos.¹²⁶

¹²⁶ SRE-PSC-97/2016



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Al efecto, **no se advierte que también terceros ajenos pueden emplear actividad propagandística** y no solo las instituciones y poderes públicos, órganos autónomos, o cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno; **sin embargo, para que esa hipótesis se actualice es indispensable que se acredite que el servidor público se valió del tercero respectivo¹²⁷, es decir el nexo entre sí, con base en el caudal probatorio del expediente del procedimiento sancionador.**

Y es precisamente sobre la participación de terceros ajenos que argumenta el recurrente en el agravio que se ordena analizar de nueva cuenta, que le causa agravio la determinación de la autoridad responsable y considera excesiva la carga que la autoridad le impuso de realizar mayores acciones para el retiro de la publicidad que nos ocupa, dado que le resultaba materialmente imposible, pues señaló haber desconocido a los propietarios de los espectaculares y su ubicación, aunado a que sí presentó un deslinde oportuno, y no fueron valorados adecuadamente tales aspectos por la responsable.

En efecto, este Tribunal, determina, que de un análisis pormenorizado de los medios de convicción no es posible acreditar, un vínculo entre el recurrente y los particulares. Elemento indispensable para la existencia de responsabilidad indirecta.

De autos tampoco se advierten elementos de prueba que hagan presumir que los terceros ajenos tuvieron algún papel dentro del proceso electoral o fuera de éste o que su participación excediera los límites de libertad de expresión de que gozan los ciudadanos en el contexto de los procesos electorales, menos aún que hubieran actuado siguiendo instrucciones de Armando Ayala Robles o como parte de un esquema de propaganda que buscara posicionarlo de forma indebida en el proceso comicial.

Máxime que, del acto controvertido no existe certeza jurídica al no haberse atribuido por parte del Consejo General una responsabilidad directa a persona física o jurídica alguna, pues tal como se analizó en el elemento objetivo de cada uno de los espectaculares de que se trata, ni siquiera se encontró demostrada la participación de éstos, dado que el Consejo

¹²⁷ SRE-PCS-97/2016 precedente citado a su vez por la propia Superioridad en la ejecutoria que se cumplimenta.

General determinó **no adjudicar responsabilidad alguna**, -respecto de la promoción personalizada y otras infracciones relacionadas con la difusión de la publicidad denunciada-, al no obrar un elemento veraz y adicional de prueba que lo vinculara a tales actos, manteniéndose protegidos por el principio de presunción de inocencia¹²⁸, **circunstancia que se encuentra firme.**

Concluyendo así que, no hay relación que pueda vincular a éste con los terceros, ni que se hubiere valido de éstos con el ánimo de posicionarse ante el electorado; máxime que, no se encontraron elementos de prueba con los cuales se pudiera acreditar que se trataba de una estrategia de publicidad con características y particularidades que denotan identidad en su contenido, en la que se buscara posicionar la idea de continuidad de un proyecto político partidista asociada a Armando Ayala Robles o influir en las preferencias ciudadanas de cara al proceso electoral de 2020-2021, así como que, permitan considerar estar frente a una simulación que pudiera vulnerar los principios que rigen todo proceso electoral y podría constituir promoción personalizada. Por lo que, en consideración de este Tribunal, la publicidad denunciada corresponde a la emitida o difundida de manera libre, legítima y espontánea por la ciudadanía.

En este punto es importante señalar que, el deber de cuidado que una persona servidora pública debe guardar en el desempeño de sus funciones frente a actos que, efectuados por terceros, pudieran trastocar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en materia electoral, se ha fincado sobre la base de evitar que queden impunes actos no atribuibles de forma directa que puedan irrogar un beneficio que violente los señalados principios¹²⁹.

De manera que, si bien, es posible que terceros efectúen actos de forma indebida, **también es posible que escapen de la voluntad de quien pudiera resultar beneficiado.**

Además, en lo conducente y de conformidad con lo señalado por la Sala Superior en la tesis VI/2011 de rubro: "*RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO DEMOSTRAR*

¹²⁸ Foja 1489 tercer y cuarto párrafos del Anexo II del expediente

¹²⁹ SM-JDC-199/2018 Y SM-JRC-28/2018 ACUMULADOS



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR”, para atribuir responsabilidad indirecta por tolerar la transmisión de promocionales violatorios de la normativa electoral, es necesario que se tengan elementos, por lo menos en forma indiciaria sobre el conocimiento del acto infractor, en tanto que **resultaría desproporcionado exigir el deslinde de actos respecto de los cuales no está demostrado que haya tenido conocimiento**¹³⁰.

Se sostiene lo anterior, ya que si bien los servidores públicos tienen la obligación de observar los principios constitucionales que rigen los procesos electorales; sin embargo, en el presente asunto las publicaciones fueron difundidas por terceros que no tenían relación con el servidor público denunciado, por lo que no podría acreditarse que se valió de otro y por ende demostrar un conocimiento previo y su responsabilidad, ni siquiera de manera indirecta; **de ahí que le asista la razón al recurrente cuando refiere en el agravio que se analiza que el deslinde presentado sí fue oportuno, así como excesiva la carga impuesta por la autoridad responsable.**

Lo anterior ya que, si bien el denunciado no podría haber realizado actos de prevención sobre lo que se consideraban posibles constitutivos de infracciones, **-ante el desconocimiento de la existencia de ellos-; resulta relevante señalar que sí observó el deber de cuidado de que se habla**, ya que, como lo refiere, sí se desvinculó de la publicidad que la autoridad le informó se había denunciado en su contra, como consta de los escritos de fechas veintinueve de octubre de dos mil veinte¹³¹ que válidamente puede complementarse con el anexo al escrito de diecinueve de noviembre del mismo año, consistente en constancia de hechos, de cuyos antecedentes se advierte deslinde del servidor público¹³², así como de los diversos cursos con sello de recepción de fecha diecisiete de noviembre ante el Consejo General¹³³, los cuales se consideran eficaces para tal efecto y a los que se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con el artículo 363 Ter de la Ley Electoral, al ser emitidas por servidores públicos en funciones y no encontrarse desvirtuadas.

¹³⁰ Tesis consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la liga electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹³¹ Foja 105 del Anexo I del expediente

¹³² Fojas 761 y 763 del Anexo I del expediente.

¹³³ Fojas 1008 a 1012 y 1014 a 1017 del Anexo II del expediente.

Sin que se estime que tuviere que realizar mayor acción que la acatada con motivo de las medidas cautelares y sus respectivos deslindes, **en razón de que no se acreditó su participación ni que éste se hubiere valido de otro para posicionarse en alguna situación de ventaja con motivo de la proximidad de los comicios**, por tanto, tampoco podría vincularse un conocimiento de las ubicaciones del material denunciado previo a que se le hicieran saber con motivo de los hechos sobre los que le realizaron distintos requerimientos de información a lo largo de la integración del expediente y acumulados.

En el entendido de que, por lo que hace a la publicidad denunciada que dio lugar al procedimiento IEEBC/UTCE/POS/26/2020 se le hizo del conocimiento el veintiocho de octubre¹³⁴ y por lo que hace a la publicidad que dio origen a los procedimientos IEEBC/UTCE/POS/28/2020 y IEEBC/UTCE/UTCE/POS/35/2020 no se observó constancia alguna que indicara algún requerimiento o notificación previa en relación con la **difusión y ubicación del material denunciado** que sirva de referencia para advertir el previo conocimiento, sino fue hasta la emisión de las medidas cautelares de doce de noviembre y veintiuno de diciembre siguiente; por tanto, de lo que conoció se deslindó oportunamente, además de realizar las medidas de remoción necesarias, lo cual en tiempo, fue conforme a lo ordenado por el Consejo General.

En suma, **el propio Consejo General fue quien distribuyó las cargas de responsabilidad de retiro de los anuncios que en lo que interesa fueron materia de las dos medidas cautelares**, ordenando, directamente a los Ayuntamientos de Tijuana y Ensenada los retiros correspondientes, a través de sus Presidentes Municipales.

Al efecto, según se advierte de autos, el recurrente atendió tal medida cautelar relacionada con los primeros hechos denunciados que dieron lugar a los procedimientos IEEBC/UTCE/POS/26/2020 y IEEBC/UTCE/POS/28/2020, desde el diecinueve de noviembre siguiente¹³⁵.

¹³⁴ Foja 40 de autos del Anexo I del expediente (a través del oficio IEEBC/UTCE/409/2020)

¹³⁵ No así como de manera generalizada se afirmó en la resolución impugnada, -hasta el 31 de diciembre de dos mil veinte-.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Lo que se corrobora con los medios de prueba que obran en autos ya valorados, por lo que la propia autoridad tuvo por cumplimentada la medida el veinte de noviembre de dos mil veinte.

Por su parte, respecto a los anuncios que aquí interesan y que dieron lugar al procedimiento IEEBC/UTCE/POS/35/2020 iniciado el veinticuatro de noviembre de dos mil veinte -fuera del proceso electoral-, y admitido el dieciocho de diciembre siguiente -dentro del proceso electoral-, localizados en la ciudad de **Ensenada y Tijuana, los Titulares del Ejecutivo de ambos municipios** dieron cumplimiento a lo ordenado por la autoridad responsable en la medida cautelar emitida el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, **el veintiocho siguiente.**

Medios de prueba que acreditan que, una vez que el denunciado tuvo conocimiento de los hechos respectivamente denunciados en distintos momentos, **sí presentó deslinde oportuno y realizó gestiones para el retiro de los anuncios que el propio Consejo General consideró le correspondía eliminar al denunciado**, por lo que, conforme a la Jurisprudencia citada¹³⁶, no se acredita la responsabilidad indirecta por parte de Armando Ayala Robles, y resultaría desproporcionado exigir el deslinde de actos respecto de los cuales no está demostrado que haya tenido conocimiento al haber sido empleada la publicidad por agentes externos con los que no se acreditó un nexo.

Por tanto, en relación con el análisis del deber de cuidado como exigencia a las personas que ocupan cargos públicos, cuando se involucran terceros en la actividad que no necesariamente es empleada por los órganos de gobierno o por el propio servidor público y ejercicio conjunto de los tres factores analizados, es dable concluir que, con los hechos denunciados no se busca la aceptación o adhesión de la ciudadanía, ni se observa la exaltación de la figura de la parte denunciada en su favor o de terceros de manera que se pueda considerar el ejercicio comunicativo en cuestión como simulación o mecanismo velado o indirecto de promoción personalizada, ya que lo expuesto se encuentra amparado bajo la libertad de expresión, la cual, la propia Sala Superior ha sustentado que tanto en

¹³⁶ Tesis VI/2011 emitida por Sala Superior de rubro: *"RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR"*

su dimensión individual como colectiva implica la indivisibilidad en la difusión del pensamiento y la información.

Lo que no constituye una infracción dado que el contenido de esa disposición tiene por alcance la prohibición de que, por sí o por terceros traten de valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares, lo que como se dijo, en el caso, no aconteció.

Bajo estas premisas la **publicidad de que se trata no constituye propaganda gubernamental y tampoco actualiza la promoción personalizada atribuida.**

Así, ante la falta de concurrencia de los elementos personal, temporal y objetivo, para tener por acreditada la promoción personalizada de la parte denunciada, se considera inexistente la infracción aludida, por ende, no demostrada la responsabilidad del denunciado.

Por lo tanto, es evidente que hubo una vulneración a los principios de fundamentación, motivación y exhaustividad en la resolución que dio origen al presente asunto, ya que era necesario un pronunciamiento detallado de cada una de las publicaciones y exponer las razones por las cuales se advierte que contienen los requisitos previamente señalados por la Sala Superior, **como a su vez ordenó se valoraran Sala Guadalajara en la ejecutoria que se cumplimenta, al analizar nuevamente los agravios segundo y tercero identificados por este Tribunal.** De ahí que, se determina que **le asiste la razón al inconforme.**

Por todo lo anterior, dentro del término ordenado y agotado el estudio ordenado por Sala Guadalajara en la ejecutoria SG-JE-55/2022, con base en un nuevo análisis de los agravios segundo y tercero del recurrente, para definir la existencia o inexistencia de la infracción que nos ocupa, se estima que lo procedente es **revocar** el acto reclamado en lo que fue materia de impugnación, conforme a las consideraciones aquí expuestas dado que la **publicidad denunciada no constituye propaganda gubernamental y tampoco actualiza la promoción personalizada.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** el acto reclamado, en lo que fue materia de impugnación.

SEGUNDO. Opera la **eficacia directa de la cosa juzgada** señalada en el apartado correspondiente.

TERCERO. Es **inexistente** la infracción de promoción personalizada atribuida al denunciado.

CUARTO. Se **ordena** al Secretario de Acuerdos de este Tribunal, **informar**, con copia certificada del presente fallo, a la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a lo resuelto en el expediente **SG-JE-55/2022**, incluyendo la notificación respectiva a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **MAYORÍA** de votos de las Magistraturas que lo integran con voto en contra de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA PRESIDENTA

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN I, INCISO G), DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN RELACIÓN CON EL 328, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; 14, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL; FORMULA LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO CON RELACIÓN A LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RI-44/2022.

Quiero manifestar de forma muy respetuosa que me aparto de la decisión adoptada por la mayoría en la sentencia que nos ocupa, primero porque en mi óptica se soslaya que por tratarse de un procedimiento sancionador ordinario, este Tribunal se encuentra actuando como instancia revisora, sin que se haya justificado o hecho mención de la procedencia de abordar la controversia en plenitud de jurisdicción. Y en segundo lugar, debido a que no se atendió al contenido integral de la sentencia dictada en el expediente SG-JE-55/2022, y en esa medida me separo de las conclusiones a que se arriba al analizar los tópicos que la Sala Guadalajara ordenó tomar en consideración. Lo que dejo anotado en los siguientes términos:

1. Incongruencia interna en la sentencia y falta de motivación y fundamentación.

En principio, es oportuno recordar que el presente asunto deriva de un procedimiento ordinario sancionador, en el que este Tribunal cuenta con jurisdicción para revisar la sentencia primigenia dictada por el Consejo General, pero sin incorporar cuestiones novedosas, sino únicamente analizándola a la luz y bajo los alcances de los agravios que efectivamente se planteen por el recurrente.

De modo que, por tratarse de un sancionador ordinario –no así uno especial-, este órgano únicamente debe analizar el acto impugnado en su calidad de instancia revisora, limitada al estudio puntual de los motivos de disenso que se hayan planteado, sin incorporar a la litis cuestiones novedosas que en realidad el recurrente no haya desarrollado en su escrito de demanda.

En relación con lo anterior, no soslayo que en la sentencia dictada en el expediente SG-JE-55/2022 que se pretende cumplimentar, en el apartado de efectos, se especifica que este Tribunal debe proceder de nueva cuenta al estudio de los agravios marcados como “segundo” y “tercero”, en relación con los siete espectaculares denunciados, conforme a los



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

lineamientos especificados en aquella resolución (se precisó una serie de incisos y elementos).

Sin embargo, en mi perspectiva, de ello no se sigue que exista una autorización para obviar los requisitos mínimos para considerar operantes los agravios realmente esgrimidos por el accionante, máxime que a foja 14 de la mencionada sentencia de Sala Guadalajara, se especificó que no se emitiría pronunciamiento respecto de la inoperancia de los agravios de la demanda del recurso de inconformidad, pues la Sala advirtió se irrogaría un mayor beneficio si procedía directamente a abordar el estudio del segundo agravio del partido recurrente en aquella instancia federal, donde combatía las consideraciones emitidas por este Tribunal en plenitud de jurisdicción¹³⁷.

Bajo esa premisa, en la sentencia de la Sala Guadalajara se procede al estudio de los argumentos vertidos en plenitud de jurisdicción por este Tribunal, y en el apartado de efectos se incluye una serie de incisos que este órgano debe atender al realizar ese estudio.

Contradictoriamente, en la sentencia que nos ocupa no se contiene argumento alguno relacionado con la plenitud de jurisdicción que permita a esta instancia revisora, abordar particularmente el estudio de cada espectacular denunciado, sino que únicamente se procede directamente a plasmar el listado de incisos preestablecidos por la Sala Guadalajara, pero sin fundar y motivar primero el estudio puntual de los agravios y sin reiterar lo relacionado con la procedencia del estudio con plenitud de jurisdicción, sino únicamente vaciando el listado de incisos que la superioridad ordenó tomar en consideración.

Por tanto, insisto que aun tratándose del cumplimiento a una sentencia de la superioridad, esta autoridad no puede únicamente atender mecánicamente el listado de incisos del capítulo de efectos pero soslayar el resto de la sentencia de la Sala, ni obviar los requisitos mínimos de fundamentación, motivación y congruencia que debe contener toda resolución.

En mérito de lo anterior, se surte un vicio de incongruencia interna, al anunciar lisa y llanamente que se procederá al estudio de los agravios segundo y tercero, pero en su lugar abordar directamente el estudio de

¹³⁷ Segundo agravio de la demanda del PAN ante Sala Guadalajara en el expediente SG-JE-55/2022.

los espectaculares, sin mayor argumentación al respecto, como si se tratara de un procedimiento especial sancionador, no así uno ordinario.

Mayor razón, si consideramos que se excluyó todo razonamiento relacionado con la procedencia del estudio en plenitud de jurisdicción, cuestión que originalmente era la que había permitido proceder libremente al estudio de los espectaculares, sustituyéndose en la instancia natural del procedimiento sancionador ordinario.

Por tanto, insisto en que, encontrarnos en cumplimiento de una sentencia de Sala Guadalajara, no es razón válida para obviar formalidades y requisitos de motivación, fundamentación y congruencia, pues se trata de la emisión de una nueva resolución que si bien debe incluir los elementos enlistados por la superioridad, ello no implica que se puedan eliminar el resto de consideraciones elementales de una sentencia de procedimiento ordinario sancionador (donde este Tribunal actúa como segunda instancia), *so pretexto* de que ello no fue exigido literalmente en el listado de efectos de la Sala.

En ese orden, atentos a que en la nueva sentencia emitida por la mayoría, se optó por no abordar el estudio en plenitud de jurisdicción –puesto que en ningún apartado se hace referencia a ello-, devine incongruente anunciar el estudio de los agravios segundo y tercero, pero en su lugar proceder al análisis de los espectaculares denunciados, sin que en realidad ello hubiese sido objeto de agravio en la demanda de recurso de inconformidad que nos ocupa, en el entendido de que, por tratarse de una instancia revisora, lo procedente era avocarse al estudio de los agravios efectivamente planteados.

Por el contrario, al haberse abordado el estudio en la forma en que se hizo, la sentencia es incongruente, al ser poco clara en cuanto a qué es en realidad la materia de agravio respecto de la que está emitiendo pronunciamiento.

Pues en mi óptica, los agravios segundo y tercero planteados por el actor devienen inoperantes, pues entre tales reclamos no se contiene argumentación alguna tendente a desvirtuar el listado de tópicos que la Sala Guadalajara estimó eran los pertinentes para considerar la actualización o no de la infracción denunciada, sino que por el contrario de la sola lectura del escrito inicial de demanda del recurso de inconformidad que aquí nos ocupa, se logra advertir que en la totalidad de sus planteamientos (incluyendo el segundo y tercer agravio que la Sala



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

regional ordenó volver a analizar), el recurrente únicamente expone aseveraciones que de ninguna forma alcanzan para combatir lo resuelto por la autoridad responsable, de ahí que en mi perspectiva, debieron declararse inoperantes y en consecuencia **confirmar** la resolución impugnada, que ya había declarado la existencia de la infracción.

2. Indebida valoración del contenido de los tópicos considerados al analizar cada espectacular denunciado (Incisos a, c, d, e y elemento objetivo) e inobservancia de la sentencia que se pretende cumplimentar.

Al margen de lo que se tiene dicho, aun considerando acertada la metodología utilizada para abordar el estudio de los anuncios espectaculares denunciados, me aparto además de las conclusiones a que se arriba en la resolución.

De nueva cuenta, es importante dejar anotado en la sentencia dictada que en el expediente SG-JE-55/2022, se especificaron 5 incisos que debían ser analizados respecto de cada anuncio espectacular, para posteriormente proceder a analizar los elementos personal, temporal y objetivo de la promoción personalizada, que prevé la Jurisprudencia 12/2015 de Sala Superior.

Ahora bien, entiendo que esa selección de tópicos fue dada por la Sala regional, sin embargo, me separo de las conclusiones a que se arriba dentro de cada rubro, por las razones que a continuación expongo de manera conjunta, ya que las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría son idénticas por lo que hace a cada espectacular.

Respecto del inciso a), consistente en la emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública. En este caso, me aparto del análisis que propone la resolución, cuando considera que este requisito no se acredita. Refiero lo anterior, atentos al contenido de la diversa sentencia dictada por la Sala Guadalajara en el expediente SG-JE-50/2022, de la que se deriva que el hecho de que el mensaje no se encuentre escrito en primera persona, no resulta óbice para considerar que no se refiere a un servidor público en específico, en este caso a Armando Ayala Robles, quien ejercía el cargo de Presidente Municipal precisamente en el Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

De ahí que en mi óptica, el que de los mensajes se lea:

- *"¡FELICIDADES ARMANDO AYALA!, ESTÁS CAMBIANDO ENSENADA"*
- ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA.
- RECONOCEMOS EL GRAN TRABAJO DE ARMANDO AYALA. ¡LO MEJOR ESTÁ POR VENIR!
- GRACIAS GOBERNADOR JAIME BONILLA, PRESIDENTE ARMANDO AYALA, CON SU TRABAJO ENSENADA ESTÁ MARCANDO UN ANTES Y UN DESPUES.
- ¡HAS LOGRADO LO QUE NUNCA ANTES! FELICIDADES ARMANDO AYALA.
- POR CONTRIBUIR A LA CONSOLIDACIÓN DE UNA CIUDAD MAS COMPETITIVA, ¡ENSENADA TIENE RUMBO! GRACIAS ARMANDO AYALA.
- ARMANDO AYALA ESTAMOS CONTIGO PARA LO QUE VENGA.

Son frases bastantes para entender claramente que se refieren al servidor público Armando Ayala Robles, Presidente Municipal de Ensenada, sin que sea necesario exigir que el mensaje este escrito en primera persona, pues en todos los casos aparece su fotografía, de modo que, aunque el mensaje aparezca en la segunda persona del singular, aun así se debe dar por satisfecho el requisito que se analiza, pues se identifica claramente que es a un servidor público en lo personal a quien se pretende atribuir los logros que se describen en cada espectacular.

Máxime que, a foja 31 de la sentencia SG-JE/55/2022 que se está cumplimentando, se establece que la incidencia en la competencia electoral no solo podría provenir del propio servidor público, sino también de entes colectivos y agentes externos.

De modo que, adicionalmente a la indebida valoración de los mensajes denunciados que se deriva de la propia resolución, considero que además se está violentando la sentencia que se pretende cumplimentar, pues haber mencionado lo anterior (que la infracción también se puede tener por acredita a través de mensajes de terceros), de forma enunciativa o dogmática a lo largo de la resolución, pero no haberlo tomado en consideración al analizar cada tópico, violenta el inciso d), del capítulo de efectos de la resolución emitida por la Sala regional en mención.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Respecto del inciso c), consistente en que su finalidad sea difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno. Al respecto, me aparto de las conclusiones a que se arriba en la resolución aprobada por la mayoría, pues en mi óptica, el requisito sí se cumple. Señalo lo anterior, pues contrario a la estimación de la sentencia, considero que no es necesario que se mencione por su nombre a un programa operativo gubernamental en específico, sino que este inciso “c”, se trata de un tópico amplio que no solo se refiere a programas y obras, sino también a logros, además de que en todos los casos, los logros de gobierno se están atribuyendo a Armando Ayala en lo personal, como es el caso de los logros consistentes en:

- Estar cambiando Ensenada,
- Su trabajo por Emánsenada,
- El gran trabajo de Armando Ayala,
- Estar marcando un antes y un después en Ensenada.
- Haber logrado lo que nunca antes.
- Su contribución a la consolidación de una ciudad más competitiva y que Ensenada tenga un “rumbo”.

Por tanto, si bien no se hace mención específica a un programa de gobierno, acción u obra, es claro que sí se hace mención de los logros gubernamentales que se atribuyen a la persona de Armando Ayala particularmente.

De manera que, al haber omitido considerar uno de los elementos que integran el presente tópico, de nueva cuenta se violenta la resolución que se pretende cumplimentar.

Respecto del inciso d), consistente en que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía. Contrario a las estimaciones de la sentencia, considero que el rubro si se acredita. Señalo lo anterior, tomando en consideración el contenido de la diversa sentencia dictada en el diverso expediente SG-JE-50/2022, de donde se desprende que la constante difusión del rostro de un funcionario, en compañía de enunciados que destacaban logros de gobierno, evidencia con claridad la intención de generar simpatía entre la ciudadanía al difundir tales logros, vinculados estrechamente con el rostro del servidor público.

En el caso concreto, sostengo que la intención discursiva que se deriva de cada supuesta frase de agradecimiento, es por un lado atribuir directamente tales avances y/o logros y/o mejoramiento de las condiciones del municipio, al funcionario Armando Ayala, mostrándolo ante la ciudadanía como una persona que “hace un gran trabajo”, “contribuye al crecimiento”, “marca un antes y un después”, como si se tratara de logros y cualidades de esa persona, no así del gobierno municipal que encabeza.

Además, no debe perderse de vista que, se trata de espectaculares colocados en las ciudades de Tijuana y Ensenada, de modo que constituyen mensajes públicos, no así agradecimientos personales y particulares, como se verá en el siguiente punto.

Respecto del inciso e) consistente en que no se trate de una comunicación meramente informativa. Respecto de este rubro, la sentencia considera que sí se cumple por lo que hace a cada anuncio espectacular, pues expone que no se trata de una comunicación meramente informativa, sin embargo, inmediatamente después señala que ello se debe a que en realidad no se trató de comunicar una actividad gubernamental, sino que fue un mensaje publicado por “*un tercero con el objeto de extenderle directamente una felicitación*” a Armando Ayala.

En ese orden, me separo de tales conclusiones, pues en mi perspectiva, es evidente que no se trata de una “felicitación directa”, como se razona en la sentencia aprobada por la mayoría, pues se soslaya que se tratan de anuncios espectaculares, todos ellos con el rostro del denunciado y su nombre plenamente identificable para todo el público, no así exclusivamente para el servidor público a quien supuestamente se dirigen “*en exclusiva*”.

Por tanto, la posición de ventaja en que fue colocado el denunciado, deriva de la exposición pública de todos los mensajes, mismos que por su propia naturaleza - colocados en un espectacular-, desde ninguna óptica pueden ser considerados como simples agradecimientos. Al respecto, debe considerarse también que existían vías privadas a través de las cuales los particulares signatarios de los mensajes, pudieron haber hecho llegar agradecimientos de forma privada, de modo que, al haber optado por colocarlos de forma pública ante la ciudadanía, se revela la intención de publicitar la “buena” imagen de ese servidor público en específico.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Máxime que, en la propia sentencia se tiene por acreditado el elemento temporal de la infracción, al haberse constatado que algunos de los espectaculares se encontraron visibles ya iniciado el proceso electoral.

Respecto del elemento objetivo de la infracción. Al respecto, a foja 39 de la sentencia se establece que, no se advierten manifestaciones que indirecta o veladamente tengan como finalidad evidente la aspiración a contender o solicitud de apoyo para alguna candidatura de elección popular, cargo partidista, ni promoción de partido político alguno, de ahí que no se pueda tener por acreditado el elemento en análisis. Máxime que tampoco se involucra la rendición de cuentas del funcionario, pues se trata de frases generales sin mayores datos de precisión que refieran a algún programa gubernamental en específico.

Contrario a lo anterior, considero que tales rubros no forman parte del elemento objetivo de la infracción, pues no es necesario que el funcionario revele su intención de contender por un cargo público (al margen de que Armando Ayala sí contendió), o solicite apoyo para sí o para alguna fuerza política, sino que, concretamente se debe identificar si del contenido de los mensajes en compañía con las imágenes del servidor público, se revela la intención de exaltar logros de gobierno en favor de la imagen del funcionario, lo que se insiste, sí se acredita en el caso específico.

De modo que, al desestimar el elemento objetivo, con base en tópicos que en realidad no son los pertinentes para el análisis de esta infracción, la resolución aprobada por la mayoría incurre en un vicio de ilegalidad, al no apearse al contenido normativo del artículo 134 constitucional. Además, incurre en una indebida valoración de los espectaculares denunciados, pues de la intencionalidad discursiva de cada mensaje, se advierte que está encaminada a exaltar las cualidades del Presidente Municipal, al destacarse de manera preponderante su figura y nombre, y vincularlo directa y personalmente con los logros a que se ha venido haciendo referencia a lo largo del presente voto, máxime cuando se difunde durante un proceso electoral en curso. Lo anterior, visto en su conjunto, alcanza a demostrar que se desnaturalizó cualquier propósito informativo o de “simple agradecimiento” que pudieran tener los espectaculares denunciados.

En mérito de lo que se tiene dicho, en vía de consecuencia me separo también de las conclusiones finales¹³⁸ a las que se arribó en la sentencia una vez analizados en lo individual cada anuncio espectacular, donde se estableció que no se trataba de propaganda que haga referencia a cualidades o calidad personal del denunciado, sino únicamente de mensajes genéricos que son emitidos a título personal por un tercero, y en esa medida, están amparados bajo el ejercicio de la libertad de expresión.

Agregando además que, aun tomando en consideración que la infracción pudiese actualizarse sin la contratación de recursos públicos y sin haber sido difundida por entes públicos, sostiene la sentencia que no se revela el ejercicio de promoción personalizada dado que, no se involucra la difusión de logros de gobierno, obras públicas o programas públicos.

Contrario a tales asertos, en los términos que lo he venido refiriendo, la intención discursiva de cada mensaje sí es atribuir logros de gobierno, como si se trataran de proezas personales de Armando Ayala.

Aunado a lo anterior, considero que se soslaya el contenido de la sentencia SG-JE-55/2022 que se pretende cumplimentar, misma en la que se especificó que la infracción también puede actualizarse mediante simples promocionales colocados por particulares, siempre y cuando se relacionen con informes, logros de gobierno, avances, beneficios y compromisos cumplidos por algún servidor público.

De ahí que, no basta con que la sentencia enuncie dogmáticamente que sí está tomando en consideración que la propaganda gubernamental también puede actualizarse sin contratación o intervención de entes de gobierno, pues contradictoriamente sostiene que por tratarse de expresiones realizadas a título personal por un particular, entonces se encuentran al amparo del artículo 6 constitucional. Lo que evidencia por un lado una incongruencia interna en la propia resolución pero además, expone que no se tomaron en consideración los elementos valorados y conclusiones expuestas por la Sala Guadalajara al emitir la sentencia dictada en el SG-JE-55/2022.

En ese mismo orden de ideas, me separo además de la estimación anotada a foja 77 de la resolución que nos ocupa, donde la mayoría hizo constar que “*no se encontraron elementos de prueba con los cuales se*

¹³⁸ A partir de la foja 74 de la sentencia aprobada por mayoría.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

podiera acreditar que se trataba de una estrategia de publicidad con características y particularidades que denotan identidad de contenido”.

Difiero de lo anterior, pues tal estudio no guarda relación con ninguno de los agravios que se analiza, de modo que se incorpora de manera novedosa en la sentencia, además de que, en mi óptica, del solo análisis de las fotografías de los espectaculares, se deriva la identidad en la metodología para hacer público el mensaje, habida cuenta de que todos los espectaculares estuvieron visibles en los mismos periodos, todos ellos contienen la imagen del funcionario, en todos se lee el nombre de Armando Ayala y se le “agradece” por haber realizado una acción en beneficio de Ensenada.

De ahí que en mi opinión, además de lo que se tiene dicho, la resolución debió haber considerado la identidad de elementos entre los mensajes denunciados, de la que en mi perspectiva, sí se deriva un ejercicio mediante el que se trató de burlar la norma, o cometer fraude a la ley, tratando de hacer parecer que los mensajes habían sido publicitados por personas ajenas al denunciado, máxime que en autos quedó acreditado que los propios sindicatos y personas morales que supuestamente son los autores de los mensajes y/o propietarios de los anuncios espectaculares (los que sí atendieron requerimiento¹³⁹), se desvincularon de estos, señalando de forma coincidente que no los habían colocado, pagado, ni pactado, lo que lejos de favorecer a Armando Ayala, en realidad me parece que abona a considerar que los promocionales fueron colocados por él mismo.

Mayor razón si tomamos en consideración que a foja 993 y 994 del Anexo II del presente expediente, obra oficio signado por el representante de la empresa denominada Gaxiopsa S.A. de C.V., quien reconoce ser propietaria de algunos de los espectaculares denunciados (sin precisar cuál o cuáles imágenes se anunciaron pero refiere que el espectacular se ubica en la ciudad de Ensenada), agregando que en las fechas respecto de las que se le requiere información, **había prestado los anuncios de forma gratuita y sin contrato al propio Armando Ayala Robles**, en aras de que Baja California tuviera una administración más transparente. Por

¹³⁹ Dialight S.A. de C.V. a foja 1045 del Anexo II.
Media tensión S.A. de C.V. a foja 1053 del Anexo II.
Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, a foja 1056 del Anexo II.
Hotelera Coral S.A. de C.V. a foja 1144 del Anexo II.
Productos Uva S.A. de C.V. a foja 1176 del Anexo II.

tanto, reitera que al ser gratuita tal concesión en favor de Armando Ayala, no estuvo en posibilidad de ofrecer las facturas correspondientes.

De ahí que, contrario a las estimaciones visibles a foja 76 de la sentencia aprobada por la mayoría, en el expediente sí obran indicios suficientes que permiten desprender que el responsable de las publicaciones es el propio denunciado, así como su cercanía con los terceros que son propietarios de los espectaculares, máxime que uno de ellos reconoció haberle “otorgado” de forma gratuita su uso, de lo que se deriva que fue el funcionario quien intentó dar apariencia de que se trataba de anuncios publicitados por personas ajenas a él.

Conclusión a la que arriba debido a que resulta inverosímil considerar, que diversas personas a lo largo del estado, de forma espontánea y no organizada, decidieron publicar agradecimientos en favor de un funcionario específico, aun tratándose de un funcionario de otra localidad -como es el caso de los espectaculares colocados en la diversa ciudad de Tijuana-, máxime que todos ellos contienen la imagen de tal servidor público en formato similar.

De modo que, la suma de los indicios y el análisis concatenado de los elementos de cada espectacular, conducen a atribuir responsabilidad a Armando Ayala Robles, al haber pactado o instruido la colocación de tal propaganda que lo benefició, mayor razón si consideramos que dicho funcionario sí contendió en vía de elección consecutiva en ese proceso electoral, y a la postre incluso obtuvo el triunfo en la elección.

Con base en las anteriores consideraciones, me separo de las conclusiones a que se arriba en la sentencia que nos ocupa, pues en mi perspectiva lo procedente era confirmar la resolución dictada por el Consejo General que ya había declarado la existencia de la infracción denunciada.

ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS