



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-88/2024

RECURRENTE:
PARTIDO POLÍTICO MORENA

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

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO DEL TRABAJO Y OTRO

MAGISTRADA PONENTE:
CAROLA ANDRADE RAMOS

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:**
HUGO ABELARDO HERRERA
SÁMANO

COLABORÓ:
BRISA DANIELA MATA FELIX

Mexicali, Baja California, a veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro¹.

SENTENCIA que **confirma** el acuerdo de treinta y uno de enero, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en los autos del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/27/2024, con base en las consideraciones y antecedentes siguientes:

GLOSARIO

**Acto reclamado/
acto impugnado:**

Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, que resuelve la solicitud de medidas cautelares formulada por el Partido Acción Nacional en contra de Norma Alicia Bustamante Martínez, candidata a la Presidencia del municipio de Mexicali, Baja California, postulada por Morena y del citado partido político, por posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/27/2024, aprobado por unanimidad de votos el veintisiete de abril.

Actor/accionante/recurrente: Partido Político Morena.

¹ Todas las fechas serán de dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario.

Autoridad responsable/ Comisión de Quejas/CQD:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Candidata:	Norma Alicia Bustamante Martínez, candidata a la Presidencia Municipal de Mexicali, Baja California, postulada por Morena.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
PAN:	Partido Acción Nacional.
PT:	Partido del Trabajo.
Reglamento:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Terceros interesados/ comparecientes:	Partido del Trabajo y Partido Acción Nacional.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
UTCE/Unidad Técnica:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Reforma a la Ley Electoral. El trece de agosto de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial del Estado No. 60 el Decreto No. 276, expedido por la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, por medio del cual se reformó el artículo 152 y se adicionó el artículo 354 bis, ambos de la Ley Electoral.

1.2. Inicio del proceso electoral². El tres de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General hizo la declaratoria formal del inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, para renovación de

² Consultable en la dirección del Instituto Electoral: <https://ieebc.mx/27a-ext-cg/>.



Diputaciones, Presidencias Municipales, Regidurías y Sindicaturas a los Ayuntamientos, todos del Estado de Baja California.

1.3. Acuerdo del Consejo General. El doce de abril, el Consejo General aprobó el acuerdo IEEBC/CGE67/2024 por el que se dio respuesta a las consultas presentadas por diversos partidos políticos, entre ellos, la del Secretario de Finanzas de MORENA respecto de los alcances del artículo 152 de la Ley Electoral.

1.4. Registro de la candidatura. Los días catorce y quince de abril, el Consejo General celebró sesión extraordinaria en la cual mediante acuerdo IEEBC/CGE75/2024 aprobó, entre otros, el registro de la candidata

1.5. Plazo de campañas. El quince de abril, dio inicio el periodo de campaña a municipales y diputaciones locales en el Estado de Baja California.

1.6. Denuncia y radicación. Por escrito de diecinueve de abril, el PAN presentó formal denuncia contra la candidata, por presuntas violaciones a las reglas de propaganda electoral, solicitando la adopción de medidas cautelares, la cual se radicó al día siguiente, con la clave de expediente IEEBC/UTCE/PES/27/2024.

1.7. Admisión de la denuncia. El veinticinco de abril, la Unidad Técnica admitió la denuncia presentada por el PAN en contra de Norma Alicia Bustamante Martínez, en su carácter de candidata a la Presidencia Municipal de Mexicali, Baja California y del partido político Morena, por posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral.

1.8. Acto impugnado. El veintisiete de abril, la autoridad responsable emitió el acuerdo impugnado, en el que, entre otras cosas, declaró procedentes las medidas cautelares solicitadas, ordenando el retiro de la propaganda denunciada.

1.9. Recurso de Inconformidad. El uno de mayo, el recurrente presentó recurso de inconformidad en contra del acto descrito en el antecedente anterior.

1.10. Terceros interesados. El dos de mayo, al estimar contar con un interés contrario al argüido por el actor, comparecieron Julio Octavio Rodríguez Villarreal y Luis Alberto Aguilar Coronado, quienes se ostentan como representantes propietario y suplente de los partidos políticos, PT y PAN, respectivamente.

1.11. Recepción del medio de impugnación. El cinco de mayo, la autoridad responsable remitió a este Tribunal el medio de impugnación

correspondiente, los escritos de terceros interesados, así como el informe circunstanciado y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.12. Radicación y turno a Ponencia. El siete de mayo, fue registrado el recurso de inconformidad que nos ocupa con la clave de identificación RI-88/2024, turnándose a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.13. Auto de admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se dictó acuerdo de admisión del presente asunto, 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 recurso de inconformidad que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO de INCONFORMIDAD**, toda vez que se combate un acto emitido por un órgano electoral local, que no tiene el carácter de irrevocable y tampoco procede otro recurso, en el que se alega una violación a los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por los artículos 5 apartado E y 68 de la Constitución local; 281 y 282, fracción I de la Ley Electoral; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal.

3. PROCEDENCIA DE LOS ESCRITOS DE TERCERO INTERESADO

De conformidad con el artículo 296, fracción III de la Ley Electoral, la parte tercera interesada, es aquél que cuente con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.

En el presente asunto, durante el trámite de Ley, comparecieron Julio Octavio Rodríguez Villarreal y Luis Alberto Aguilar Coronado, quienes se ostentan como representantes propietario y suplente de los partidos políticos, PT y PAN, respectivamente.

Este Tribunal considera que es procedente reconocer el carácter de tercero interesado, dado que el escrito respectivo cumple los requisitos previstos en los artículos 290 de la Ley Electoral, conforme lo siguiente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

a) Forma. Los escritos se presentaron ante la Oficialía de Partes del Instituto, se hace constar el nombre y firma autógrafa de los comparecientes quienes promueven a nombre del partido político que representan, el lugar para oír y recibir notificaciones, así como el nombre de las personas autorizadas para tal fin.

b) Oportunidad. Los artículos 289, fracción II y 290, fracción II de la Ley Electoral, señalan que los terceros interesados deberán comparecer dentro de las setenta y dos horas contadas a partir de que se publique ante la responsable el medio de impugnación.

Asimismo, al estar transcurriendo un proceso electoral en el estado de Baja California se consideran todos los días y horas hábiles, en términos de Ley, atento a lo dispuesto en el artículo 294 de la Ley Electoral³.

En el caso, el medio de impugnación se publicó en los estrados de la responsable por un plazo de setenta y dos horas a **las trece horas con veintidós minutos del uno de mayo**, según se desprende de la razón correspondiente⁴.

Bajo este contexto, el plazo de setenta y dos horas para presentar oportunamente el escrito de comparecencia transcurrió a partir de ese momento y hasta **las trece horas con veintidós minutos del cuatro de mayo**.

Durante el trascurso del plazo aludido, comparecieron el PT y el PAN como terceros interesados, tal y como se hizo constar por la responsable en la razón de retiro del medio de impugnación⁵.

En mérito de lo expuesto, si los escritos de terceros interesados se presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto, responsable, a **las nueve horas con veintidós minutos y a la una con cincuenta minutos del dos y tres de mayo**, respectivamente, tal y como se evidencia de las

³ Artículo 294.- Durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días éstos se considerarán de veinticuatro horas.

El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquel en que se hubiere notificado el acto o la resolución correspondiente.

Cuando el acto reclamado se produzca durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, el cómputo de los plazos se hará contando solo los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los días inhábiles, en términos de Ley.

⁴ Visible a foja 41 del expediente.

⁵ Visible a foja 42 del expediente.

fojas uno del escrito de presentación y demanda⁶, es incuestionable su oportunidad.

c) Legitimación y personería. Los comparecientes, tienen legitimación como parte tercera interesada, en virtud de que se trata de dos partidos políticos que consideran que debe subsistir el acto impugnado a fin de preservar el principio de equidad en la contienda electoral, por lo que existe un derecho incompatible con el pretendido por el aquí actor.

Por otra parte, la personería de Julio Octavio Rodríguez Villarreal y Luis Alberto Aguilar Coronado, quienes se ostentan como representantes propietario y suplente de los partidos políticos, PT y PAN, respectivamente, se tiene acreditada, ya que la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado les reconoce ese carácter.

En consecuencia, se cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 290 de la Ley Electoral.

4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Los institutos políticos terceros interesados, ni la autoridad responsable hacen valer la causal de improcedencia alguna, ni este Tribunal advierte de oficio que se actualice alguna, por lo que procede el análisis de fondo.

5. PROCEDENCIA DE LA DEMANDA

El escrito impugnativo reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, en razón de lo siguiente:

a) Forma. Este requisito está cumplido, porque el actor compareció por escrito, hizo constar su nombre y el de sus representantes, consta la firma de éstos, asimismo, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para dichos efectos, identificó la resolución impugnada, expuso los hechos y agravios que estimó pertinentes, y ofreció pruebas.

b) Oportunidad. La demanda fue promovida dentro del plazo de cinco días que refiere el artículo 295 de la Ley Electoral, ya que el actor asevera que el acuerdo combatido se notificó el veintinueve de abril, mientras que la autoridad responsable no exhibió la cédula de notificación atinente, aún

⁶ Visibles a fojas 70 y 78 respectivamente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

y cuando esa es su obligación, por lo que al no existir certeza del día en que tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como fecha cierta la de presentación de la demanda⁷, lo cual tuvo lugar el uno de mayo.

Aplica a lo antes dicho, la jurisprudencia 8/200, emitida por Sala Superior de rubro **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO”**⁸.

c) Legitimación. El actor cuenta con legitimación, ya que se trata de un partido político que se inconforma con un acuerdo emitido por la autoridad responsable, por el cual dicta medidas cautelares que debe cumplir.

d) Interés jurídico. Se cumple dicho requisito, dado que el actor es quien debe cumplir con la medida cautelar ordenada en el acuerdo impugnado, consistente en el retiro de la propaganda electoral de su candidata a la presidencia municipal de Mexicali, Baja California, de ahí que esa actuación le podría genera una afectación a su esfera jurídica, por lo que la intervención de este Tribunal es necesaria y útil para reparar la probable afectación.⁹

Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedibilidad propios de los recursos de inconformidad, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la litis.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1 Agravios hechos valer por el accionante

⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

⁸ Artículo 294.- Durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días éstos se considerarán de veinticuatro horas.

El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquel en que se hubiere notificado el acto o la resolución correspondiente.

Cuando el acto reclamado se produzca durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, el cómputo de los plazos se hará contando solo los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los días inhábiles, en términos de Ley.

⁹ Véase la jurisprudencia 7/2002, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.”** Disponible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

Ha sido criterio reiterado de la Sala Superior que el órgano jurisdiccional que conozca de un medio de impugnación debe identificar y determinar la verdadera intención de la parte actora, lo que abona a lograr una recta administración de justicia en materia electoral.¹⁰

Asimismo, la Ley Electoral en su artículo 326 señala que cuando exista deficiencia u omisiones de los agravios, pero cuando los mismos puedan ser deducidos de los hechos expuestos, el Tribunal Electoral no desechará y resolverá con los elementos que obren en autos.

De la lectura integral del escrito recursal, se advierte que la pretensión de la parte actora es que se revoque el acuerdo combatido. La causa de pedir la hacen depender de los agravios siguientes:

Sostiene el actor que el acuerdo impugnado, viola los principios de legalidad, exhaustividad y jerarquía normativa.

Lo anterior, porque a su decir, el acuerdo impugnado, establece que derivado de la reforma a la Ley Electoral, se establecieron restricciones novedosas a la difusión de propaganda electoral difundida por los partidos políticos o coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes.

Así, aduce el actor que se precisa, que, en el referido decreto de reformas a la Ley Electoral, se precisó que tales disposiciones entrarían en vigor al día siguiente de su publicación y serían aplicables en el proceso electoral en curso.

Afirma el recurrente, que en el acto impugnado se tratan de justifican estas restricciones, básicamente, porque están orientadas a evitar la colocación de propaganda electoral en lugares públicos, a fin de no contaminar y se pretende que se lleve a cabo esa propaganda a través del uso de nuevas tecnologías de información con el fin de disminuir el dispendio de recursos que se tira cada campaña a la basura en perjuicio de la sociedad del estado.

¹⁰ Criterio contenido en la jurisprudencia 4/99 de 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.**” Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Afirma que, el acuerdo combatido, privilegia la libertad configurativa de las legislaturas de los estados, para regular la distribución, colocación y retiro de la propaganda electoral en campañas locales, considerando las bases contenidas en la LGIPE.

Señala el actor, que en el mencionado acuerdo, se arriba a la conclusión de que no se encuentra impedimento legal para que la propaganda electoral no sea colocada en espectaculares y postes de uso común, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, en el primer caso porque se potencializa la protección del medio ambiente al no generar residuos y en el resto de las hipótesis porque es congruente con la desvinculación de la propaganda electoral en bienes y servicios gubernamentales.

Además, menciona, que en el acuerdo impugnado, se señaló que corresponderá al Consejo General, como autoridad administrativa, vigilar que las actuaciones de los partidos políticos se apeguen a los cauces establecidos en la normativa electoral, por lo que en caso de que coloquen, cuelguen, fijen, proyecten, adhieran o pinten propaganda electoral en los lugares previstos como prohibidos, se podrá iniciar el procedimiento respectivo, ordenar el retiro o la suspensión inmediata de la propaganda electoral y en su caso hacerse acreedor a la aplicación de una multa, tal y como lo mandata el artículo 152 de la Ley Electoral.

El actor señala, que con apoyó en lo anterior, la autoridad responsable, consideró que la había incurrido preliminarmente en una transgresión a dicha disposición, bajo la apariencia del buen derecho, por lo que resulta dable ordenar su retiro inmediato a fin de salvaguardar las reglas que rigen la difusión de propaganda electoral, y con ello preservar la equidad en la contienda.

Lo anterior, en concepto del actor es ilegal, dado que la autoridad responsable, realizó una interpretación gramatical del artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral, que prohíbe a los partidos políticos, coaliciones y los candidatos registrados, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas, postes o similares, ya sean éstos de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de

transporte de pasajeros o de carga, lo cual es restrictivo y violatorio del principio de jerarquía normativa e interpretación conforme.

Bajo su óptica, ese precepto, riñe con lo establecido en el artículo 64, numeral, 2, de la Ley de Partidos, la cual no prohíbe tales conductas, y contrariamente, las permite al señalar que se entiende por propaganda en vía pública toda propaganda que se contrate o difunda en espectaculares, buzones, cajas de luz, carteleras, marquesinas, muebles urbanos de publicidad con o sin movimiento, muros, panorámicos, para buses, puentes, vallas, vehículos o cualquier otro medio similar.

Por tal razón, el actor considera, que la norma citada, es desproporcionada, carente de razonabilidad, pues se impide a los partidos políticos y sus candidatos ejercer el derecho de expresión a promocionarse a través de propaganda electoral colocada en lugares públicos que la ley electoral federal contempla como lícitos.

En tal sentido, a su parecer, dicha disposición jurídica, no es proporcional, racional ni necesaria, pues la única justificante que esbozó la autoridad responsable fue que tal prohibición radica en el cuidado del medio ambiente, evitando la contaminación, tanto visual, como a través de residuos.

En su concepto, la prohibición de mérito violenta el derecho humano de expresión de manera desproporcionada, pues en una confronta de derechos está por encima este derecho que tiende a robustecer la opinión de la ciudadanía en los procesos electorales, al de una supuesta contaminación visual.

Asimismo, considera, que no es necesaria la medida, pues existen otras alternativas para no agredir el derecho humano de expresión, como es la limpieza posterior de los lugares en que se colocó la propaganda electoral.

Afirma, que el reglamento de Fiscalización del INE también reconoce la posibilidad de que las candidatas y candidatos puedan erogar recursos económicos en este tipo de propaganda política (vallas y espectaculares) previos permisos y autorizaciones del mencionado instituto a todas las candidaturas en general (federales y locales).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo tanto, solicita la inaplicación del artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral, al agredir los principios democráticos que se tutelan en el texto del artículo 41, y 116 en las partes relativas de la Constitución federal, como lo es el derecho a realizar actos de campaña electoral, dentro de los cuales se encuentra la propaganda que lleven a cabo los partidos políticos, coaliciones y candidatos.

6.2 Método de estudio

Los agravios planteados por el actor, se pueden agrupar de la manera siguiente:

- a) Antinomia entre lo dispuesto en el artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral, con el diverso 64, numeral 2, de la Ley de Partidos y violación al principio de jerarquía normativa.
- b) Violación a la libertad de expresión.
- c) Inconstitucionalidad del artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral y solicitud de inaplicación.

Por razón de método, se analizarán, en primer lugar, la presunta inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral, propuesta en el inciso c) y solo de ser procedente el análisis de la constitucionalidad del artículo citado, se analizarían los agravios planteados en los incisos a) y b) puesto que se observa que la pretensión de su planteamiento es con el objeto de sustentar y apoyar con mayores elementos la inconstitucionalidad del precepto que solicita se inaplique, por tanto, solo de ser operante la premisa del inciso c), resultará procedente abordar el estudio del resto de los planteamientos por estar relacionados con la pretensión del recurrente en cuanto a la inconstitucionalidad que hace valer.

Lo anterior, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**¹¹

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

6.3 Contestación a los agravios

6.3.1. Inconstitucionalidad del artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral.

El actor considera, que el artículo 152, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral es desproporcionada, carente de razonabilidad, pues se impide a los partidos políticos y sus candidatos ejercer el derecho de expresión a promocionarse a través de propaganda electoral colocada en lugares públicos que la ley electoral federal contempla como lícitos.

En tal sentido, a su parecer, dicha disposición jurídica, no es proporcional, racional ni necesaria, pues la única justificante que esbozó la autoridad responsable fue que tal prohibición radica en el cuidado del medio ambiente, evitando la contaminación, tanto visual, como a través de residuos.

En su concepto, la prohibición de mérito violenta el derecho humano de expresión de manera desproporcionada, pues en una confronta de derechos, jerárquicamente, está por encima este derecho que tiende a robustecer la opinión de la ciudadanía en los procesos electorales, al de una supuesta contaminación visual.

Asimismo, considera, que no es necesaria la medida, pues existen otras alternativas para no agredir el derecho humano de expresión, como es la limpieza posterior de los lugares en que se colocó la propaganda electoral.

Afirma, que el Reglamento de Fiscalización del INE también reconoce la posibilidad de que las candidatas y candidatos puedan erogar recursos económicos en este tipo de propaganda política (vallas y espectaculares) previos permisos y autorizaciones que otorgue a todas las candidaturas en general (federales y locales).

Por lo tanto, solicita su inaplicación, al agredir los principios democráticos que se tutelan en el texto del artículo 41, y 116 en las partes relativas de la Constitución federal, como lo es el derecho a realizar actos de campaña electoral, dentro de los cuales se encuentra la propaganda que lleven a cabo los partidos políticos, coaliciones y candidatos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Determinación

El agravio es **infundado**.

Justificación.

El análisis de inconstitucionalidad de la porción normativa que refiere la parte actora implicaría un estudio de fondo de la litis planteada en el procedimiento especial sancionador.

Caso concreto

En principio, se tiene que el numeral en comento, de la Ley Electoral en la entidad, textualmente dispone lo siguiente:

“Artículo 152.- La campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la difusión de sus respectivas plataformas electorales y la obtención del voto.

Las actividades que comprenden la campaña electoral, son:

I. Actos de campaña: las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, y

II. Propaganda electoral: el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

La propaganda electoral señalada en el párrafo anterior, quedará prohibida a los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, cuando se trate de colocar, colgar, fijar, proyectar, adherir y pintar propaganda electoral en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas, postes o similares, ya sean éstos de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga.

(...)”

De la anterior transcripción se aprecia en efecto, la prohibición expresa en la norma electoral local de colocar propaganda electoral en determinados lugares, particularmente la relacionada con “espectaculares”.

Luego, de la revisión a las constancias que obran en el expediente, se aprecia que la denuncia interpuesta contra la hoy actora, que dio origen al procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/27/2024, atañe específicamente a la colocación de siete espectaculares en diferentes puntos de la ciudad de Mexicali, Baja California.

Asimismo, con la emisión del acto impugnado (acuerdo de medidas cautelares), se ordenó el retiro de la propaganda obrante en los anuncios espectaculares que se describen en el acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC106/24-04-2024; así como el retiro de toda la propaganda relacionada con la denunciada, colocada, colgada, fijada, proyectada, adherida o pintada en bardas, publivallas, espectaculares, pantallas electrónicas, postes o similares, ya sean estos de uso común o privado, así como en unidades de servicio público de transporte de pasajeros o de carga, en la que se difundan el nombre o imagen de Norma Alicia Bustamante Martínez, como candidata a la presidencia del municipio de Mexicali, Baja California, postulada por Morena.

Ahora, la ineficacia del disenso radica en que la realización de un estudio de inconstitucionalidad de la porción normativa que refiere la parte actora implicaría un estudio de fondo de la litis planteada en la medida cautelar dictada dentro de un procedimiento especial sancionador.

Ello, pues de resultar fundado el agravio, la consecuencia sería la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto y su subsecuente inaplicación al caso concreto, a través del análisis de una medida establecida para proteger a la parte denunciante y a la equidad en la contienda; y como resultado de esto, dejaría sin materia el procedimiento especial sancionador, dado que no sería posible determinar la existencia o inexistencia de la infracción imputada a la denunciada, porque el “tipo” de la infracción habría sido inaplicado en el caso para la protección de la hoy actora.

Asimismo, se considera tal calificativo, puesto que la pretensión del inconforme, atenta contra la naturaleza de la medida cautelar, esto porque la finalidad de su emisión es la protección de los derechos probablemente vulnerados de la parte denunciante, por lo que los intereses o posible afectación de la hoy actora con motivo de la medida, no podrían ser valorados hasta en tanto no se emita una determinación



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de fondo; de ahí que también sea necesario que, por lo menos hasta el momento de la emisión de la medida cautelar, se contemple la presunción de constitucionalidad de la norma.

Ahora, en el caso hipotéticamente de determinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de forma definitiva, se estaría resolviendo también el fondo del procedimiento sancionador, y con ello, quedaría vinculada la autoridad electoral administrativa al pronunciamiento que se llegara a pronunciar.

De lo antes expuesto, es necesario precisar que la medida cautelar es un medio idóneo de tutela preventiva, a la probable afectación de los principios rectores en materia electoral, en tanto se emite una resolución de fondo; por lo que con ella se pretende proteger el cumplimiento de la norma.

Además, con su adopción se emiten mecanismos de precaución que son necesarios para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida; por tanto, la emisión de este tipo de medidas, son concebidas como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe.

Luego, como se anticipó, el análisis de la inconstitucionalidad planteada con motivo de la emisión de la medida cautelar atentaría contra la propia naturaleza de la figura misma y el fin que esta persigue, consistente en dar protección de forma preventiva a quien la solicite, ante la probable comisión de conductas ilícitas que afectan derechos sustanciales del peticionante.¹²

Ello, con base en los principios de peligro en la demora y apariencia del buen derecho.

Así, incluso, de concederse la medida, implicarían efectos restitutorios, lo que de suyo podría implicar afectaciones al interés social y orden público.

¹² Resulta aplicable la Jurisprudencia 14/2015 de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**" de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

La Segunda Sala de la Suprema Corte ha señalado que: "...en caso de conceder la suspensión con efectos restitutorios, el órgano jurisdiccional deberá considerar que la materia del juicio de amparo subsiste cuando, en la eventualidad de que resuelva de forma adversa a la quejosa, puedan retrotraerse los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo que dejaría sin materia el juicio, cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo. Lo anterior implica que, por regla general, el hecho de que los efectos de la suspensión y una sentencia favorable a la quejosa coincidan, no es una razón suficiente para negar la concesión de la medida cautelar, aun cuando se argumente que la finalidad de esa negativa es preservar la materia del asunto, pues el entendimiento de la expresión "conservar la materia del amparo" es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones idóneas para proteger el derecho que la parte quejosa considera afectado, no así la prevalencia del fondo sobre la suspensión".¹³

Situación última que sucedería, pues aunque el criterio interpreta una disposición del juicio de amparo, sus razones coinciden en el caso, y de atenderse la pretensión de la parte actora, no podría ser revocada aun cuando se declare inexistente, por parte de la autoridad resolutora, los hechos denunciados, dada la proximidad de la jornada electoral (incidencia que se tiene con el mecanismo de difusión a favor de una candidatura que persigue la propaganda sobre la cual se concedieron las medidas cautelares), pero sobre todo, que al decidirse una inconstitucionalidad, el procedimiento en sí dejaría de existir.

Por otro lado, además de lo expuesto, es de interés social y acorde al orden público, la observancia a las reglas y leyes en materia electoral, así como sus disposiciones y artículos, cuyo ámbito de aplicación es impersonal, abstracto y general. Y si bien se pudiera identificar a un grupo en específico (candidaturas, por ejemplo), ello no excluiría tales aspectos,

¹³ Criterio 2a./J. 22/2023 (11a.). **"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL"**. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, Junio de 2023, Tomo V, página 4497. Registro digital: 2026730



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

pues todos se deberían sujetar a las mismas, dado una presunción de constitucionalidad.

Sobre lo anterior, ante la solicitud de suspensión a algunos preceptos de una ley notarial, la Segunda Sala de la Suprema Corte, consideró improcedente conceder la suspensión provisional "...ya que la concesión de tal medida cautelar entrañaría la afectación del interés social y disposiciones de orden público, con evidente perjuicio para la sociedad, la cual está interesada en que la función notarial se realice siempre en los términos y condiciones que señale la ley"¹⁴.

Con ello, la suspensión de la aplicación de una regla en el proceso electoral, en su etapa de campaña, sobre propaganda, generaría una afectación al interés social y al orden público, pues implicaría que cierta regla no sea observable por todos, sin que se culmine un procedimiento que habrá de analizar su aplicabilidad.

Y si bien se ha indicado por la SCJN, la posibilidad de un análisis provisional de inconstitucionalidad, ello lo hace descansar en un acto reclamado, no en la aplicación de un artículo en específico y concreto.

Pero como fuera, sobre lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha referido que "...deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso (...) estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida".¹⁵

¹⁴ Criterio 2a./J. 144/2002. "**NOTARIO PÚBLICO. NO PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA ACTOS TENDENTES A CANCELAR EL FÍAT, PUES DE OTORGARSE SE AFECTARÍAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)**". Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Enero de 2003, página 432. Registro digital: 185129.

¹⁵ Criterio 2a./J. 204/2009. "**SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO**". Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 315. Registro digital: 165659.

Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte, considerando los elementos de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, ha señalado que "...el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso, sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado¹⁶.

Por tanto, siendo cierta la pretensión de pedir la inconstitucionalidad en la medida cautelar, y al ser una regla cuya disposición es de orden público y aplicable a la totalidad de los contendientes en el proceso electoral, el interés social de la observancia de la ley, presuntamente constitucional, es prioritaria sobre un interés individual de una candidatura, pues existen otros mecanismos permitidos y reconocidos por la legislación para la difusión de propaganda a su favor, de manera particular y no general del partido o coalición o candidatura común que la postula.

Finalmente, no pasa inadvertido lo dispuesto en la diversa Jurisprudencia 35/2013 de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro **"INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE**

¹⁶ Criterio P./J. 15/96. **"SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO"**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Abril de 1996, página 16. Registro digital: 200136.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN", en la que se contempla la posibilidad de resolver la no aplicación de leyes con motivo de cualquier acto de aplicación; sin embargo, se estima que esta no resulta aplicable al caso, pues como se explicó, analizar la inconstitucionalidad referida con motivo de la medida cautelar atentaría contra lo contemplado en la Jurisprudencia 14/2015 de rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**".

De igual modo, sería adverso a lo sostenido por las razones, aplicables por analogía, *mutatis mutandi* (cambiando lo que se deba cambiar), de la Suprema Corte.

Esto es, no inaplica ni reinterpreta la jurisprudencia primera citada, sino que se han expuesto las razones por las cuales encuentra armonía con los fines y principios de las medidas cautelares en materia electoral (en específico) y del diverso control constitucional (en materia de amparo).

Sin que ello implique que no resulte analizable una situación de ese tipo, aunque ello debe ser en una afectación que cumpla los requisitos de la medida, así como no afecte en grado preponderando al interés social y orden público, como sería en el caso de aquellas solicitadas en la aplicabilidad de un procedimiento y cuya afectación estriba en ámbitos de competencia de la autoridad, de los principios de audiencia, defensa y debido proceso.

Por todas estas consideraciones, es que resulta ineficaz el motivo de reproche, en el cual el actor solicita la inaplicación del artículo 152, fracción II, segundo párrafo de la Ley Electoral.

El criterio anterior fue sustentado por Sala Guadalajara al resolver el expediente SG-JE-39/2024¹⁷.

En mérito de que no fue procedente la solicitud de inaplicación de la porción normativa tachada de inconstitucional, como se anunció previamente al plantear el método de estudio, se hace innecesario el estudio del resto de los agravios.

¹⁷ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/guadalajara/SG-JE-0039-2024.pdf>

Al resultar **infundado** el agravio planteado, lo procedente es confirmar el acto combatido.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado, conforme a lo razonado en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **unanimidad** de votos de las Magistraturas que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe. **RÚBRICAS.**

“LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, CERTIFICA QUE EL PRESENTE AUTO ES LA REPRODUCCIÓN FIEL Y EXACTA DEL QUE SE ENCUENTRA EN EL EXPEDIENTE CORRESPONDIENTE.”