



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-89/2024, Y ACUMULADOS RI-90/2024,
JC-92/2024

RECURRENTES:
PARTIDO POLITICO MORENA
Y OTROS

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

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO DEL TRABAJO

MAGISTRADO PONENTE¹:
GERMÁN CANO BALTAZAR

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
ROSA NAYELI JIMÉNEZ WINTERGERST

COLABORÓ:
EIRA DELHI DÍAZ GASTELUM

Mexicali, Baja California, veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que **CONFIRMA**, en lo que fue materia de impugnación el acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024, aprobado el veintisiete de abril, por la Comisión de Quejas y Denuncias, del Instituto Electoral de Baja California, que resuelve la solicitud de medidas cautelares, por posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, dentro del Procedimiento Especial Sancionador **IEEBC/UTCE/PES/24/2024** y acumulados, sobre la base de los antecedentes y consideraciones siguientes:

GLOSARIO

Acto Impugnado:	Acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024. Aprobado el veintisiete de abril, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, por el que se resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por Joel Fabián Guardado Reynaga, y los Partidos del Trabajo y Acción Nacional, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia de Tijuana, Baja California, por la Coalición "Sigamos Haciendo Historia en Baja California", y por culpa in vigilando en contra de los Partidos Morena, Verde Ecologista de México y Fuerza por México Baja California, por la posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/24/2024 y acumulados
Autoridad Responsable:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral De Baja California
La Coalición:	La Coalición "Sigamos Haciendo Historia en Baja California", formada por

¹ El veintisiete de julio de dos mil veintitrés, el pleno de este Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, designó al Maestro Germán Cano Baltazar como Magistrado en funciones, en términos del artículo 35, de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

RI-89/2024 Y ACUMULADOS

	el Movimiento Regeneración Nacional (Morena), el Partido del Trabajo (PT), y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), para las elecciones de México de 2024
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
CQYD:	Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
FXMBC:	Fuerza por México Baja California
Instituto Electoral:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Juicio de la Ciudadanía:	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PT:	Partido del Trabajo
PEL 2023-2024:	Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México
Recurrentes:	Partido Político Morena Partido Verde Ecologista de México Ismael Burgueño Ruiz
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California

1. ANTECEDENTES DEL CASO

- (1) **1.1 Proceso Electoral.** El tres de diciembre de dos mil veintitrés, en la vigésima séptima sesión extraordinaria, el Presidente del Consejo General, con fundamento en el artículo 43, fracción I, de la Ley Electoral, hizo la declaratoria formal del inicio del PEL 2023-2024, para elección a los cargos de Diputaciones al Congreso por ambos principios y Municipales a los Ayuntamientos, del estado de Baja California.
- (2) **1.2 Coalición.** El treinta de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó la solicitud de registro de la Coalición.
- (3) **1.3 Aprobación candidatura Ismael Burgueño Ruiz.** El catorce de abril, el Consejo General, resolvió las solicitudes de registro de planillas de municipales a los ayuntamientos de Tecate, Tijuana y Playas de Rosarito, postuladas por la Coalición, en el resolutivo cuarto del acuerdo **IEEBC/CGE78/2024.**



- (4) **1.4 Campaña.** El quince de abril, dio inicio el periodo de campaña a municipios y diputaciones locales en el PEL 2023-2024.
- (5) **1.5 Denuncia.** El dieciocho de abril se presentó denuncia en contra de Ismael Burgueño Ruiz, Morena, PVEM, y FXMBC, por violaciones a las reglas de propaganda electoral y se solicitó la adopción de medidas cautelares, las cuales quedaron radicadas bajo el expediente **IEEBC/UTCE/PES/24/2024** y acumulados.
- (6) **1.6 Admisión.** El veinticinco de abril, se admitieron y acumularon las denuncias y se ordenó la elaboración del acuerdo por el que se resuelve respecto de las medidas cautelares solicitadas.
- (7) **1.7 Acuerdo impugnado.** El veintisiete de abril, la CQYD, emitió el acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024, por el que se resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por Joel Fabián Guardado Reynaga, y los Partidos del Trabajo y Acción Nacional, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia de Tijuana, Baja California, por La Coalición, y por culpa in vigilando en contra de los Partidos Morena, Verde Ecologista de México y FXMBC, por las posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/24/2024 y acumulados.
- (8) **1.8. Recursos de Inconformidad²:** El primero y dos de mayo, Morena y PVEM, respectivamente, presentaron recursos de inconformidad, ante la Autoridad Responsable, en contra del Acto Impugnado.
- (9) **1.9 Juicio para la protección de los derechos político electoral de la ciudadanía³:** El tres de mayo, Ismael Burgueño Ruiz, presentó juicio, ante la Autoridad Responsable, en contra del Acto Impugnado.
- (10) **1.10. Radicación, acumulación y turno a la ponencia⁴.** Una vez recibidos por este Tribunal, se registraron como Recurso de Inconformidad, asignándole el número de expediente **RI-89/2024**, y por acuerdos del Pleno del Tribunal al advertir que se tratan del mismo Acto Impugnado y Autoridad Responsable, se decretó la acumulación del **RI-90/2024** y **JC-92/2024** al primero, por ser el de mayor antigüedad, designando como encargado de

² Visible en foja 26 a 40 y 37 a 66 de los expedientes RI-89/2024 y RI-90/2024.

³ Visible de foja 20 a 47 del expediente JC-92/2024.

⁴ Visible en foja 116 del expediente principal.

la instrucción y substanciación de estos, al Magistrado citado al rubro.

- (11) **1.11 Auto de admisión y cierre de instrucción**⁵. En su oportunidad se dictó acuerdo de admisión y cierre de instrucción del recurso de inconformidad y sus acumulados, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas dada su propia y especial naturaleza, por lo que se declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

- (12) El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO** de **INCONFORMIDAD**, toda vez que se trata de impugnaciones interpuestas por partidos políticos en contra de un acto emitido por un órgano electoral local, que no tiene el carácter de irrevocable y que es impugnable a través de este medio.
- (13) Lo anterior, conforme a lo dispuesto por los artículos 5 apartado E y 68 de la Constitución local; 281 y 282, fracción I, y 283, fracción I, de la Ley Electoral; así como 2, fracción I, inciso b), de la Ley del Tribunal.

3. PROCEDENCIA

3.1 DE LA PROCEDENCIA DE LOS ESCRITOS DE INCONFORMIDAD

3.1.1 RI-89/2024

- (14) **a) Forma.** Se presentó escrito ante la Autoridad Responsable, identificando nombre y firma, domicilio procesal en la ciudad sede de este Tribunal, además se precisó el Acto Impugnado y la Autoridad Responsable, así como los hechos y agravios en los que funda su petición.
- (15) **b) Oportunidad.** El Acto Impugnado consiste en el acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024 por el que se resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por Joel Fabián Guardado Reynaga, PT y PAN, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia de Tijuana, Baja California, por La Coalición y por culpa in vigilando en contra de Morena, PVEM y FXMBC, por las posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, dentro del procedimiento especial sancionador

⁵ Visible en foja 202 del expediente.



IEEBC/UTCE/PES/24/2024 y acumulados aprobado por la CQYD, el veintisiete de abril.

- (16) Se presentó su escrito de demanda el uno de mayo ante la Autoridad Responsable, sin que pase inadvertido que, en el cómputo de los plazos respectivos, se debe tomar en consideración que todos los días y horas son hábiles, ya que actualmente se encuentra en curso el PEL 2023-2024, que dio inicio el tres de diciembre del dos mil veintitrés, en términos del artículo 294, de la Ley Electoral.
- (17) En tal virtud, el plazo para la interposición del recurso comprendió del treinta de abril al cuatro de mayo, por lo que resulta evidente que el recurso fue interpuesto dentro del término de cinco días contemplados por el artículo 295, de la Ley Electoral.
- (18) **c) Interés, legitimación y personería.** Se satisface el requisito de **personería**, toda vez que el recurso de mérito fue promovido por Juan Manuel Molina García, representante propietario de Morena, calidad reconocida por la Autoridad Responsable en su informe circunstanciado.
- (19) Así también, se tiene por acreditado el **interés** y la **legitimación** con el que actúa el partido promovente, toda vez que se trata de un partido político que considera afectado por una resolución emitida por una autoridad electoral local, en términos de lo previsto en el numeral 297, fracción II, de la Ley Electoral.
- (20) **d) Definitividad.** No se advierte la existencia de algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.
- (21) **e) Medios de prueba.** El Recurrente ofreció como medios de prueba documental pública, así como la presuncional e instrumental de actuaciones.

3.1.1.1 Autoridad Responsable

- (22) **a) Trámite.** La CQYD realizó los actos y diligencias necesarias para el trámite del recurso de inconformidad, por lo que dio cumplimiento con lo dispuesto por los artículos 289, 290 y 291, de la Ley Electoral, al remitir a este Tribunal su informe circunstanciado, escrito de demanda, así como las cédulas de conocimiento al público, acompañadas de sus razones de

fijación y retiro, de las que constan que el PT, presentó escrito de comparecencia.

- (23) **B) Medios de prueba.** La Autoridad Responsable aportó como medios de prueba documentales públicas, así como la presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones.

3.1.2 RI-90/2024

- (24) **a) Forma.** Se presentó escrito ante la Autoridad Responsable, identificando nombre y firma del accionante, domicilio procesal en la ciudad sede de este Tribunal, además se precisó el Acto Impugnado y la Autoridad Responsable, así como los hechos y agravios en los que funda su petición.
- (25) **b) Oportunidad.** El Acto Impugnado consiste en el acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024 por el que se resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por Joel Fabián Guardado Reynaga, PT y PAN, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia de Tijuana, Baja California, por las posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/24/2024 y acumulados.
- (26) Asimismo, se advierte que el partido promovente presentó su escrito de demanda el dos de mayo ante la Autoridad Responsable, sin que pase inadvertido que, en el cómputo de los plazos respectivos, se debe tomar en consideración todas las horas y días hábiles, ya que actualmente se encuentra en curso el PEL 2023-2024, que dio inicio el tres de diciembre del dos mil veintitrés, en términos del artículo 294, de la Ley Electoral.
- (27) En tal virtud, el plazo para la interposición del recurso comprendió del treinta de abril al cuatro de mayo, por lo que resulta evidente que el recurso fue interpuesto dentro del término de cinco días contemplados por el artículo 295, de la Ley Electoral.
- (28) **c) Interés, legitimación y personería.** Se satisface el requisito de **personería**, toda vez que el recurso de mérito fue promovido por José Luis Cummings Bernal, representante suplente del PVEM, calidad que le reconoce la Autoridad Responsable en su informe circunstanciado.
- (29) Así también, se tiene por acreditado el **interés** y la **legitimación** con el que



actúa el partido promovente, al considerarse afectado por una resolución emitida por una autoridad electoral local, en términos de lo previsto en el numeral 297, fracción II, de la normativa electoral local.

- (30) **d) Definitividad.** No se advierte la existencia de algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.
- (31) **e) Medios de prueba.** Del escrito, se advierte que el promovente ofreció como medios de prueba documental pública, así como la presuncional e instrumental de actuaciones.

Autoridad Responsable

- (32) **a) Trámite.** La CQYD realizó los actos y diligencias necesarios para el trámite del recurso de inconformidad, por lo que dio cumplimiento con lo dispuesto por los artículos 289, 290 y 291 de la Ley Electoral, al remitir a este Tribunal su informe circunstanciado, escrito de demanda, así como las cédulas de conocimiento al público, acompañadas de sus razones de fijación y retiro, de las que constan que el PVEM, presentó escrito de comparecencia.
- (33) **B) Medios de prueba.** Del informe circunstanciado, se advierte que la Autoridad Responsable aportó como medios de prueba documentales públicas, así como la presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones.

3.1.3 JC-92/2024

- (34) **a) Forma.** Se presentó escrito ante la Autoridad Responsable, identificando nombre y firma del accionante, domicilio procesal en la ciudad sede de este Tribunal, además se precisó el Acto Impugnado y la Autoridad Responsable, así como los hechos y agravios en los que funda su petición.
- (35) **b) Oportunidad.** El Acto Impugnado consiste en el acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024 por el que se resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por Joel Fabián Guardado Reynaga, y los Partidos del Trabajo y Acción Nacional, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia de Tijuana, Baja California, por la coalición “Sigamos Haciendo Historia en Baja California”, y por culpa in vigilando en contra de Morena, PVEM y FXMBC, por la posibles violaciones a las reglas

de propaganda electoral, dentro del procedimiento aprobado por la CQYD, aprobado el veintisiete de abril.

- (36) Presentó su escrito el tres de mayo ante la Autoridad Responsable, sin que pase inadvertido que, en el cómputo de los plazos respectivos, se debe tomar en consideración que todos los días y horas son hábiles, ya que actualmente se encuentra en curso el PEL 2023-2024, que dio inicio el tres de diciembre del dos mil veintitrés, en términos del artículo 294, de la Ley Electoral.
- (37) En tal virtud, el plazo para la interposición del recurso comprendió del treinta de abril al cuatro de mayo, por lo que resulta evidente que el recurso fue interpuesto dentro del término de cinco días contemplados por el artículo 295, de la Ley Electoral.
- (38) **c) Interés, legitimación y personería.** Se satisface el requisito de **personería**, toda vez que el juicio de mérito fue promovido por Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia del municipio de Tijuana, Baja California, postulado por la Coalición, calidad que le reconoce la Autoridad Responsable en su informe circunstanciado.
- (39) Así también, se tiene por acreditado el **interés** y la **legitimación** con el que actúa el promovente, toda vez que se trata de un candidato que considera afectado por una resolución emitida por una autoridad electoral local, en términos de lo previsto en el numeral 288 BIS, de la normativa electoral local.
- (40) **d) Definitividad.** No se advierte la existencia de algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.
- (41) **e) Medios de prueba.** Del escrito, se advierte que el promovente ofreció como medios de prueba documental pública, así como la presuncional e instrumental de actuaciones.

3.1.3.1 Autoridad Responsable

- (42) **a) Trámite.** La CQYD realizó los actos y diligencias necesarios para el trámite del juicio de la ciudadanía, por lo que dio cumplimiento con lo dispuesto por los artículos 289, 290 y 291, de la Ley Electoral, al remitir a este Tribunal su informe circunstanciado, escrito de demanda, así como las



cédulas de conocimiento al público, acompañadas de sus razones de fijación y retiro.

- (43) **B) Medios de prueba.** Del informe circunstanciado antes referido, se advierte que la Autoridad Responsable ofreció como medios de prueba documentales públicas, así como la presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones.

3.1.4 Procedencia del escrito de tercería en el RI-89/2024

- (44) De conformidad con el artículo 296, fracción III, de la Ley Electoral, la parte tercera interesada, es quién cuenta con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.
- (45) Durante el trámite de Ley, compareció, el dos de mayo, Julio Octavio Rodríguez Villareal, representante propietario del PT, al estimar contar con un interés contrario al argüido por el recurrente.
- (46) 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 a lo siguiente.
- (47) **a) Forma.** El escrito se presentó ante el IEEBC, se hace constar nombre y firma autógrafa, ofrece pruebas y se indica el lugar para oír y recibir notificaciones.
- (48) **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.
- (49) Asimismo, al estar vinculado el presente asunto con el PEL 2023-2024, se consideran que todos los días y horas son hábiles, en términos de Ley, atento a lo dispuesto en el artículo 294, de la Ley Electoral.
- (50) En el caso, el medio de impugnación se publicó en los estrados de la Autoridad Responsable por un plazo de setenta y dos horas, iniciando a las veintiún horas del primero de mayo, según se desprende de la razón correspondiente.
- (51) 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 veintiún horas del cuatro de mayo.

- (52) En mérito de lo expuesto, si el escrito de tercero interesado se presentó ante el IEEBC a las ocho horas con veintiún minutos del dos de mayo, es incuestionable su oportunidad.
- (53) **c) Legitimación y personería.** El compareciente, tiene legitimación como parte tercera interesada, en virtud de que la pretensión del partido recurrente consiste, en que se revoque solo la parte impugnada, en donde se declara la procedencia de la medida cautelar, mientras que la pretensión del compareciente es que se confirme el Acto Impugnado, para que salvaguarden los derechos fundamentales que le asisten, de ahí que existe un derecho incompatible con el pretendido por el actor.

3.1.5 Procedencia del escrito de tercería en el RI-90/2024

- (54) De conformidad con el artículo 296, fracción III de la Ley Electoral, la parte tercera interesada, es quién cuenta con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.
- (55) Durante el trámite de Ley, compareció, el dos de mayo, Julio Octavio Rodríguez Villareal, representante propietario del PT, al estimar contar con un interés contrario al argüido por el recurrente.
- (56) 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.
- (57) **a) Forma.** El escrito se presentó ante el IEEBC, se hace constar nombre y firma autógrafa del compareciente, se ofrecen pruebas y se indica el lugar para oír y recibir notificaciones.
- (58) **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.
- (59) Asimismo, al estar vinculado el presente asunto con el PEL 2023-2024 se consideran todos los días y horas son hábiles, en términos de Ley, atento a lo dispuesto en el artículo 294, de la Ley Electoral.



- (60) En el caso, el medio de impugnación se publicó en los estrados de la responsable por un plazo de setenta y dos horas, iniciando a las once horas del dos de mayo, según se desprende de la razón correspondiente.
- (61) 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 once horas del cinco de mayo.
- (62) En mérito de lo expuesto, si el escrito de tercero interesado se presentó ante el IEEBC a las ocho horas, con diecinueve minutos del dos de mayo, es incuestionable su oportunidad.
- (63) **c) Legitimación y personería.** El compareciente, tiene legitimación como parte tercera interesada, en virtud de que la pretensión del partido recurrente consiste, en que se revoque solo la parte impugnada, en donde se declara la procedencia de la medida cautelar, mientras que la pretensión del compareciente es que se confirme el Acto Impugnado, para que salvaguarden los derechos fundamentales que le asisten, de ahí que existe un derecho incompatible con el pretendido por el actor.
- (64) **Al no haberse actualizado alguna causal de improcedencia** por la Autoridad Responsable, ni por el tercero interesado, así como tampoco advertirse alguna de forma oficiosa por este Tribunal, y 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 Recurso de Inconformidad.

4. ELEMENTOS DE LA CUESTION PLANTEADA

4.1 Acto Impugnado

- (65) El acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024, aprobado el veintisiete de abril por la CQYD recaído en el expediente **IEEBC/UTCE/PES/24/2024**, por el cual se resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por Joel Fabián Guardado Reynaga, PT y PAN, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia del municipio de Tijuana, Baja California, por La Coalición, y por culpa *in vigilando* en contra de Morena, PVEM, por posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral.
- (66) En específico los considerandos **cuarto al sexto**, identificados como Marco

Normativo, Análisis del caso concreto y efectos, respectivamente al constituirse como la consideración sobre la que se realiza un estudio sesgado y restrictivo de la propaganda denunciada, en las cuales se declara la procedencia de la medida cautelar.

4.2 Determinación de la CQYD

- (67) La CQYD determinó declarar procedente y, por otra, improcedentes, la adopción de medidas cautelares en términos del considerando **quinto**, apartado **A** y **B**, respectivamente del acuerdo, para los efectos establecidos en el considerando **sexto** y **quinto** respectivamente, dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/24/2024 y acumulados.

4.3 Agravios formulados por los Recurrentes

- (68) De los escritos presentados por los Recurrentes, se advierte que los agravios expresados, presentan total identidad, por lo tanto, la siguiente síntesis, comprende el contenido de los tres escritos.
- (69) Los Recurrentes se duelen en esencia, que le Acto Impugnado viola los principios de constitucionalidad y legalidad, así como los de exhaustividad y congruencia que debe observar toda resolución de autoridad, replicados en los artículos 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 33, 35 y demás relativos de la Ley Electoral, y 38, del Reglamento de Quejas, en el siguiente orden:

4.3.1 Primero. Incompetencia de la CQYD para conocer y resolver la medida cautelar

- (70) Sostiene que no se analizó de manera correcta la competencia de la CQYD para conocer de las denuncias que motivaron la emisión del Acto Impugnado, pues a su decir, solo se centra en el órgano que debe conocer con base en el ámbito geográfico en que suceden los hechos denunciados, omitiendo pronunciarse de manera completa si es que tal comisión se encontraba facultada para conocer la denuncia.
- (71) Y que derivado del contenido del artículo 152, de la Ley Electoral, el órgano facultado de manera expresa para el dictado de la suspensión de la propaganda, recae únicamente en el Consejo General y no en la CQYD, invocando la Jurisprudencia 25/2015 de Sala Superior.



4.3.2 Segundo. La existencia de antinomias en la Ley Electoral

- (72) En cuanto a la procedencia de las medidas cautelares, derivadas de la aplicación letrista del artículo 152, de la Ley Electoral, se busca justificar su aplicación en la libertad de configuración legislativa del Congreso Estatal, quien estableció dicha restricción absoluta en la referida ley, sin realizar un estudio integral y sistemático de las normas que regulan la propaganda electoral en el desarrollo de los procesos electorales.
- (73) Y que, el acuerdo a través del cual se ordena la suspensión de la diversa propaganda se basa principalmente en la actualización del contenido del artículo 152, aduciendo que es la razón principal de la procedencia de las medidas cautelares y que no debe aplicarse de manera lisa y llana.
- (74) Refiere la existencia de un apartado más amplio y especial tanto en la Ley Electoral, en donde resalta lo referido en los artículos 153 y 165, o bien en la LEGIPE, dentro de los artículos 209 al 212, donde no existe restricción absoluta alguna como la prevista en la Ley Electoral, e incluso en la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 64, párrafo segundo, en relación con el 4, inciso k), donde se contempla a los espectaculares, carteleras, vallas, vehículos, entre otros, como propaganda de los partidos políticos nacionales y locales que puede contratarse.

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

- (75) Cuestionan la validez constitucional del artículo 152, fracción II, párrafo segundo de la Ley Electoral, al no ser concordante, y contraponerse de manera directa como con los numerales ya señalados, así como con los derechos políticos partidistas y con la exigencia constitucional y legal en materia electoral y política en nuestro país.
- (76) Además, se trata de una norma legal aislada con contenido expresamente prohibido; prohibición que para ser válida debe contar con una justificación sólida, consistente y coherente en el mismo texto legal del que emana, así como armónicamente con el resto del ordenamiento jurídico, que permita válidamente corroborar que sea compatible con los postulados y principios constitucionales del sistema democrático, de manera que se justifique el efecto útil que toda norma debe contener para su válida existencia dentro

del sistema jurídico.

- (77) La identificación de los agravios se desprende de la lectura integral de la demanda, cuyo análisis se hace a la luz de la **Jurisprudencia 4/99** emitida por Sala Superior, de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**", que impone a los órganos resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve.
- (78) Agravios que, por cuestión de método se analizarán de conformidad a lo dispuesto en el rubro de cuestión a dilucidar, sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio del ahora recurrente, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**", toda vez que no es el orden del estudio lo que ocasiona afectación, sino que se estudien de forma completa los agravios esgrimidos.

4.4 Cuestión a dilucidar

- (79) El problema jurídico se construye a determinar si las medidas cautelares controvertidas, fueron emitidas conforme a derecho; o si, por el contrario, les asiste razón a los Recurrentes y se procede revocar o modificar el Acto Impugnado.
- (80) Los Recurrentes expresan tres agravios,
- A. Incompetencia de la CQYD para conocer y resolver la medida cautelar**
 - B. La existencia de antinomias en la Ley Electoral**
 - C. Inconstitucionalidad del artículo 152, fracción II, párrafo segundo de la Ley Electoral y solicitud de inaplicación**
- (81) Por razón de método, se analizará, en primer lugar, el inciso **A**); posteriormente 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 inciso **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 inciso **B)**, por estar relacionados con la pretensión del recurrente en cuanto a la inconstitucionalidad que hace valer.

- (82) 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.”**⁶

4.5 Marco normativo

4.5.1 Naturaleza de las medidas cautelares

- (83) Sala Superior ha sostenido el criterio que las medidas cautelares constituyen instrumentos que, en función de un análisis preliminar, puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento; por ende, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.⁷
- (84) Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Aunado a que su finalidad es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.
- (85) Por tanto, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar, bajo un examen preliminar, la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.
- (86) En ese tenor, las medidas cautelares constituyen una determinación autónoma dentro de un procedimiento, cuyo objetivo principal es tutelar el

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

⁷ SUP-REP-156/2020 y SUP-REP-157/2020 Acumulados

interés público, razón por la cual el legislador previó la posibilidad de que sus efectos sean provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

- (87) Ello, a efecto de evitar una afectación irreparable a los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución federal o la legislación electoral aplicable, restableciendo el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, al desaparecer provisionalmente una situación presuntivamente antijurídica.
- (88) Ahora, para que el dictado de las medidas cautelares cumpla con los principios de legalidad, fundamentación y motivación, debe ocuparse, cuando menos, de los aspectos siguientes:
- La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,
 - El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).
- (89) Así, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.
- (90) Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.
- (91) Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible



frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

- (92) Como se puede advertir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la Autoridad Responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.
- (93) En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.
- (94) Resulta inconcuso entonces que el análisis de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:
- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
 - Justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
 - Justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
 - Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce y dentro de los límites que encierra el estudio preliminar, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
- (95) De esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales, a saber: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los

posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

4.5.2 CQYD

- (96) El artículo 377, en relación con el 368, fracción II, de la Ley Electoral, establecen que si la UTCE considera necesario la adopción de medidas cautelares, lo propondrá a la CQYD para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente; lo anterior, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan infracción, evitar la producción de daños irreparables, y la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Ley.
- (97) El artículo 38, del Reglamento de Quejas, dispone que las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por la CQYD, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la UTCE, así como por los Consejos Distritales Electorales en sus respectivos ámbitos de competencia.
- (98) **Procediendo la adopción de medidas cautelares en todo tiempo**, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento.
- (99) Así mismo, el párrafo cuarto señala **que no procederá la adopción de medidas cautelares en contra de actos futuros de realización incierta o actos consumados o de imposible reparación**, entendiéndose como tales, aquellos cuyos efectos no puedan retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes que ocurrieran los actos denunciados.
- (100) El párrafo quinto del referido artículo 38, dispone que la solicitud de adopción de medidas cautelares deberá cumplir con los requisitos siguientes:
- a) Presentarse por escrito ante la UTCE o Consejos Distritales, según corresponda y estar relacionada con una queja o denuncia;*
 - b) Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y la cual*



se pretenda hacer cesar, y

c) Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.

(101) Por su parte, el numeral 39, del Reglamento de Quejas, señala que la solicitud de medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando:

a) La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el párrafo cinco del artículo 38;

b) De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;

c) Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta, y

d) Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión de Quejas respecto de la propaganda materia de la solicitud.

(102) En los casos de notoria improcedencia previstos en los incisos a) y d) anteriores, la UTCE, efectuando una valoración preliminar al respecto, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que notificará por oficio a la Presidencia de la Comisión de Quejas, y al solicitante de manera personal.

(103) Una vez expuesto el marco normativo y jurisprudencial, se procede a realizar el estudio de los disensos.

5.5 Análisis de los agravios

(104) Los motivos de reproche expuestos por los Recurrentes resultan algunos infundados y otros inoperantes, como se explica a continuación.

5.5.1 Incompetencia de la CQYD para conocer y resolver la medida cautelar

(105) A juicio de este Tribunal, los agravios que se esgrimen **se consideran infundados**, pues contrario a lo sostenido por los Recurrentes, la CQYD si es competente para dictaminar sobre los proyectos de acuerdo que propone

la UTCE, para resolver las solicitudes de medidas cautelares.

- (106) Lo anterior se sostiene sobre la base de lo dispuesto por los artículos 7, 8, 36, fracción III, inciso a); 45, fracción VI, y 377, segundo párrafo, de la Ley Electoral; 34, inciso b), del Reglamento Interior; 38, y 40, del Reglamento de Quejas, estos dos últimos del IEEBC.⁸
- (107) Sala Superior ha sostenido que el tipo de proceso electoral respecto del cual se cometieron los hechos denunciados y la norma presuntamente violada es lo que determina la competencia para conocer y resolver sobre los procedimientos administrativos sancionadores instaurados al respecto, con independencia del medio a través del cual se hubiesen cometido los actos materia de queja, pues éste no resulta determinante para la definición competencial.⁹
- (108) En ese sentido, **si bien se trata de conductas acaecidas en el ámbito distrital, en el contexto de un proceso local**, referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión¹⁰; se advierte que podrían tener incidencia en la respectiva elección de municipales, es decir, las infracciones denunciadas trascienden el ámbito distrital y podría tratarse de conductas generalizadas.
- (109) Además se ha reconocido por parte del máximo tribunal la facultad discrecional y potestativa, que tienen los órganos centrales de las autoridades administrativas electorales para atraer asuntos, que en principio, no son de su competencia originaria, pero que al advertir una conducta que constituya una infracción generalizada porque sus efectos se extiendan sobre la mayoría de la población o actos sistemáticos en distintos lugares y durante la misma temporalidad que incidan en los procesos electorales, o bien que sean graves por afectar de manera inminente dichos procesos, se considera adecuado que sean de su conocimiento.¹¹
- (110) Tampoco pasa desapercibido que la reforma a la Ley Electoral, en el artículo

⁸ En el caso, resulta orientador el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la **Jurisprudencia 25/2015**, de rubro **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**, en la que señala que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores atiende, primordialmente, a dos elementos: el vínculo de la irregularidad con el tipo de proceso (local o federal) y el ámbito territorial en que dicha irregularidad se presente y tenga impacto la conducta ilegal.

⁹ **SUP-JE-63/2024**

¹⁰ Artículo 383 de la Ley Electoral.

¹¹ **JURISPRUDENCIA 43/2016, FACULTAD DE ATRACCIÓN. SU EJERCICIO POR LA UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL ES POTESTATIVO.**



152, faculta expresamente al Consejo General para ordenar el retiro o la suspensión inmediata de la propaganda electoral que incumpla lo señalado en el citado artículo.

- (111) Sin embargo, si se denuncian posibles infracciones a las reglas de propaganda electoral en el contexto del PEL 2023-2024, supuesto que actualiza la procedencia del procedimiento especial sancionador, en términos de la fracción II del artículo 372, de la Ley Electoral; se estime que esta es la vía idónea para conocer y sustanciar tales conductas.
- (112) Asimismo, en los escritos de referencia, se solicita expresamente la adopción de medidas cautelares; cuya resolución compete a la Comisión según lo dispuesto por el artículo 377, de la Ley Electoral y sus correlativos 40 y 59, numeral 4, del Reglamento de Quejas; así como 34, numeral 1, inciso b) del Reglamento Interior.
- (113) En el mismo sentido, como lo establece el artículo 38 numeral 1, del **Reglamento de Quejas, las medidas cautelares sólo pueden ser dictadas por la Comisión, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad;** o bien por los Consejos Distritales en sus respectivos ámbitos de competencia.
- (114) El citado artículo también señala que **procede la adopción de medidas cautelares en todo tiempo**, para lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y las contenidas en el Reglamento de Quejas.
- (115) Por su parte el artículo 23, numeral 3, del Reglamento Interior establece que todos los asuntos conocidos por una Comisión se turnarán al Pleno para su análisis y aprobación definitiva, **con excepción de aquellos casos en que la normatividad aplicable señale que deban aprobarse en forma definitiva en comisión.**
- (116) Precisamente en este último supuesto se sitúa la atribución de la Comisión de determinar dentro de los plazos previstos en la Ley Electoral, **las medidas cautelares necesarias cuando resulten procedentes, a fin de**

lograr la cesación de los actos denunciados y las consecuencias de estos¹².

(117) Por tanto, **al no resultar viable ni necesario el pronunciamiento del Pleno del Consejo General, es precisamente la CQYD la autoridad competente para hacer cesar las conductas** que, en la especie, constituyen la infracción denunciada; atendiendo también a los principios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora que rigen a las providencias cautelares.

(118) Por tanto, **se actualiza la competencia formal y material de la CQYD para resolver la solicitud de medidas cautelares en el procedimiento especial sancionador iniciado con motivo de posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral, infracción prevista en los artículos, 443, numeral 1, inciso h), de la LGIPE; artículos, 152; 169; 338, fracción I, 339, fracción III, 354 BIS y 372, fracción II, de la Ley Electoral.**

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

(119) Respecto del agravio en el que, esencialmente solicita la **inaplicación del artículo 152, fracción II, de la Ley Electoral**, pues a su decir, la prohibición contemplada en el párrafo dos de la norma, relativo a la propaganda electoral, no se encuentra contemplada en el Capítulo II, “De la propaganda Electoral” de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que a su decir se trata de una **antinomia en términos del artículo 133**, de la Constitución federal, que establece que las leyes federales tienen mayor jerarquía que las leyes locales; se considera **ineficaz** por lo siguiente:

(120) En la fracción II, del articulado que los Recurrentes tachan de inconstitucional, refiere a las actividades que comprende la campaña electoral, en específico la propaganda electoral, a la cual la define como el conjunto de acciones y/o actividades que se difunden a efecto de que la ciudadanía conozca de las candidaturas registradas, en este caso a celebrarse en el PEL 2023-2024

[...]

Artículo 152.- *La campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para*

¹² Artículo 34, numeral 1, inciso b) del Reglamento Interior.



la difusión de sus respectivas plataformas electorales y la obtención del voto.

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.

[...]

Lo resaltado es propio

- (121) De autos que obran en el expediente, se advierte que el Procedimiento Especial Sancionador, identificado con la clave **IEEBC/UTCE/PES/24/2024**, **atañe específicamente** a las denuncias presentadas por las representaciones del PAN y PT, en contra de Ismael Burgueño Ruiz, candidato a la presidencia del municipio de Tijuana, Baja California, postulado por La Coalición, por posibles violaciones a las reglas de propaganda electoral.
- (122) Derivado de ello se ordenó mediante Acuerdo elaborar la propuesta de acuerdo sobre la solicitud de medidas cautelares en términos de lo dispuesto del artículo 377, de la Ley Electoral, remitiéndose así el veintiséis de abril, el oficio IEEBC/UTCE/669/2024 a la CQYD, que contiene el referido proyecto.
- (123) Posteriormente el veintisiete de abril, la CQYD, aprueba el acuerdo IEEBC/CQyD/A016/2024, que determinó declarar procedente y, por otra, improcedentes, la adopción de medidas cautelares en términos del considerando **quinto**, apartado **A** y **B**, respectivamente del acuerdo, para los efectos establecidos en el considerando **sexto** y **quinto** respectivamente, dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/24/2024.
- (124) En Relación al considerando **Quinto**, apartado **A**, que determinó declarar procedente bajo la apariencia del buen derecho, **ordenar el retiro inmediato de la colocación de propaganda electoral en espectáculos** (los cuales se precisan en considerando Quinto del Acto Impugnado), luego de precisar la existencia del elemento subjetivo, material y temporal, refiere que preliminarmente se incurrió en una transgresión a lo dispuesto en la

fracción II, del artículo 152, de la Ley Electoral, ante una posible inequidad en la contienda.

- (125) Mientras que, del considerando **Quinto, apartado B**, en relación con la solicitud de medidas cautelares, con naturaleza de tutela preventiva, **determina la improcedencia** de *“abstenerse de realizar por si o a través de interpósita persona, de colocar ese tipo de anuncios en la ciudad durante el periodo de campaña”*.
- (126) Consecuentemente, ante lo determinado por la Autoridad Responsable y lo alegado por los Recurrentes, se está ante la **ineficacia de sus agravios**, pues, si este Tribunal realiza un estudio de inconstitucionalidad sobre la porción normativa del artículo 152, de la Ley Electoral, estaríamos ante un estudio de fondo de la litis planteada dentro del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/24/2024.
- (127) Los Recurrentes pasan por alto, que el Acto Impugnado refiere exclusivamente a la solicitud de medidas cautelares, y no al análisis de cada una de las infracciones denunciadas, como erróneamente lo plantean.
- (128) Pues si bien, refieren al artículo 152, fracción II, de la Ley Electoral, ello obedece a distinguir única y exclusivamente el tipo de actividad denunciada, mas no así las implicaciones o consecuencias de estas dentro del PEL 2023-2024.
- (129) Para ello resulta necesario precisar que se puede ejercer la facultad de dictar medidas cautelares, la cual se contempla en la Jurisprudencia de Sala Superior **14/2015**, que establece que la protección del derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su atención preventiva en la mayor medida posible.¹³
- (130) Es decir, esa tutela preventiva se concibe como una manifestación de la tutela diferenciada que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de

¹³ 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 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”**.



precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que puedan resultar ilícitas.

(131) Debido a ello, los instrumentos procesales deben de constituir mecanismos efectivos para el respeto y salvaguarda de sus derechos, como lo son las medidas cautelares al constituir medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, **en tanto se emite la resolución de fondo.**

(132) En el supuesto de la realización de un estudio de inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo 152, de la Ley Electoral, y suponiendo sin conceder que resulten fundados los agravios, 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, **tal y como lo ha sostenido Sala Regional** ¹⁴

(133) Asimismo, se consideró tal calificativo, puesto que la pretensión de la accionante, 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 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.

(134) Ahora, en el caso hipotéticamente de determinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de forma definitiva, se estaría resolviendo también el fondo, pues no podría la autoridad resolutora desvincularse de una interpretación, con lo cual se invadiría la competencia originaria para resolver un procedimiento sancionador, al no poder indicar nada diferente por lo resuelto en un aspecto de fondo, en una medida cautelar.

¹⁴ Criterio sostenido en la resolución del expediente SUP-JE-0039/2024.

- (135) 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.
- (136) 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.
- (137) 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.¹⁵
- (138) 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.
- (139) La Segunda Sala de la SCJN 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.
- (140) 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

¹⁵ 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.



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"¹⁶.

- (141) 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.
- (142) Por otro lado, Sala Regional también sostuvo, que 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.
- (143) Y que si bien se pudiera identificar a un grupo en específico (candidaturas, por ejemplo), ello no excluiría tales aspectos, pues todos se deberían sujetar a las mismas, dado una presunción de constitucionalidad.
- (144) Sobre lo anterior, ante la solicitud de suspensión a algunos preceptos de una ley notarial, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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"¹⁷.
- (145) Con ello, la suspensión de la aplicación de una regla en el proceso electoral,

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

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.

- (146) Y si bien se ha indicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.
- (147) Pero como fuera, sobre lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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"¹⁸.
- (148) La SCJN, 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.
- (149) 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

¹⁸ 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.



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 afectado”.¹⁹

- (150) 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.
- (151) De igual modo, sería adverso a lo sostenido por las razones, aplicables por analogía, *mutatis mutandi*²⁰, de la SCJN.
- (152) Esto es, no se 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).
- (153) 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.
- (154) En mérito de que no fue procedente la solicitud de inaplicación de la porción normativa tachada de inconstitucional, como se anunció previamente al

¹⁹ 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.

²⁰ Cambiando lo que se deba cambiar.

plantear el método de estudio, se hace innecesario el estudio del resto de los agravios.

(155) En esas circunstancias, este Tribunal no tiene elementos para revocar la legalidad de la decisión de la Comisión de Quejas, pues, como se vio, las razones que la sustentaron no fueron controvertidas eficazmente y, por tanto, deben seguir firmes. De ahí que lo procedente sea confirmar la improcedencia y negativa de adopción de las medidas cautelares.

(156) Preciado lo anterior, toda vez que ha quedado claro que no participa de razón el recurrente, lo procedente es **confirmar** el Acto Impugnado en lo que fue materia de reclamo, sin que lo anterior implique un pronunciamiento respecto de la validez o no de los argumentos que se contienen en el Acuerdo Impugnado.

(157) Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **unanimidad** de votos de las Magistraturas que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos 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.