



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR:
PS-18/2024

DENUNCIANTE:
JESÚS ALEJANDRO COTA MONTES

DENUNCIADOS:
NORMA ALICIA BUSTAMANTE MARTÍNEZ Y
OTROS

EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS:
IEEBC/UTCE/PES/44/2024,
IEEBC/UTCE/PES/114/2024,
IEEBC/UTCE/PES/120/2024 e
IEEBC/UTCE/PES/135/2024

MAGISTRADO PONENTE:
GERMÁN CANO BALTAZAR¹

SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA:
ESTEFANIA ENCINAS GÓMEZ
HUGO ABELARDO HERRERA SÁMANO

COLABORARON:
ADRIANA MARGARITA CASTILLO GARCÍA
FAVIOLA ERANDY CÁRDENAS RIVAS

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

SENTENCIA que determina, por una parte, la **existencia** de la infracción atribuida a Norma Alicia Bustamante Martínez, así como a la Dirección y Subdirección de Obras Públicas de ese municipio y, por otro lado, la **inexistencia** de la infracción atribuida al XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

GLOSARIO

Anexo I:	Anexo I, del Expediente Principal.
Ayuntamiento de Mexicali:	XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
Denunciados:	Norma Alicia Bustamante Martínez, Presidenta Municipal y otrora candidata a dicho cargo por el partido Morena en el proceso electoral 2023-2024, ² el XXIV Ayuntamiento, ambos de Mexicali, Baja California ³ y la Dirección de Obras Públicas del Municipio y Subdirección de Obras Públicas del Municipio.
Denunciante/Quejoso:	Jesús Alejandro Cota Montes.
Director de Obras:	Alberto Ibarra Ojeda, Director de Obras del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Subdirector de Obras:	Edgar Arturo Álvarez Escoto, Subdirector de Obras del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
PEL 2023-2024:	Proceso Electoral Local 2023-2024.
PES:	Procedimiento Especial Sancionador.
Reglamento de la Administración Pública Municipal:	Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California.
Reglamento Interior:	Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Sala Guadalajara:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Guadalajara, Jalisco.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal de Justicia Electoral de Baja California.
Unidad Técnica/UTEC:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. El seis de diciembre de dos mil veinte, el Instituto celebró sesión extraordinaria en la que dio inicio el proceso electoral local ordinario 2020-2021, en el

² En el expediente IEEBC/UTCE/PES/44/2024, figura como denunciada, Norma Alicia Bustamante Martínez.
³ En los expedientes IEEBC/UTCE/PES/114/2024, IEEBC/UTCE/PES/120/2024 y IEEBC/UTCE/PES/135/2024, figuran como denunciados, Norma Alicia Bustamante Martínez y XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

que se renovó la Gubernatura del Estado, cargos de Munícipes y el Congreso Local.

1.2. Jornada electoral. El seis de junio de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la jornada electoral, en la cual la denunciada obtuvo el triunfo como Presidenta Municipal de Mexicali, Baja California, durante el periodo 2021-2024, asumiendo dicho cargo el uno de octubre de ese mismo año.

1.3. Proceso electoral 2023-2024. El tres de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General celebró la vigésima séptima sesión Extraordinaria, por la cual dio inicio el PEL 2023-2024, cuyas etapas se llevaron a cabo en las fechas siguientes:

Etapas	Periodo	
	Inicio	Fin
Precampaña:	Veinticuatro de diciembre de dos mil veintitrés	Veintiuno de enero
Campaña:	Quince de abril	Veintinueve de mayo
Jornada Electoral:	Dos de junio	

1.4. Primera denuncia⁴. El veintitrés de abril de dos mil veinticuatro⁵, el denunciante presentó queja en contra de la denunciada, por conductas que, a su decir, constituyen transgresiones a la normatividad electoral en materia de propaganda gubernamental, la cual se radicó ante la autoridad responsable con la clave IEEBC/UTCE/PES/44/2024.

1.5. Segunda Denuncia⁶. El cuatro de mayo, el denunciante presentó queja ante la Oficialía de Partes del IEEBC, por presuntas transgresiones a la normatividad electoral en materia de propaganda gubernamental, en contra de la Denunciada y el XXIV Ayuntamiento, solicitando el dictado de medidas cautelares, misma que se radicó ante la autoridad responsable con la clave IEEBC/UTCE/PES/114/2024.

1.6. Tercera denuncia⁷. El seis de mayo, el denunciante presentó ante el IEEBC, queja en contra de los denunciados, por presuntas transgresiones a la normatividad electoral en materia de propaganda gubernamental, misma que se radicó ante la autoridad responsable con la clave IEEBC/UTCE/PES/120/2024.

1.7. Admisión y acumulación⁸. El trece de mayo, la UTCE al advertir conexidad de las quejas IEEBC/UTCE/PES/114/2024, IEEBC/UTCE/PES/120/2024, con el expediente

⁴ Consultable de foja 01 a 10, del Anexo I.
⁵ Todas las fechas serán de dos mil veinticuatro, salvo mención en contrario
⁶ Consultable de foja 23 a 29, del Anexo I.
⁷ Consultable de foja 36 a 43, del Anexo I.
⁸ Consultable de foja 18 a la 21 del Anexo I.

IEEBC/UTCE/PES/44/2024, acordó admitirlas a trámite y acumularlas a este último. A su vez, ordenó la elaboración del proyecto de acuerdo de medidas cautelares.

1.8. Cuarta denuncia⁹. El catorce de mayo, el denunciante presentó queja ante el IEEBC, en contra de los denunciados, por presuntas transgresiones a la normatividad electoral en materia de propaganda gubernamental, misma que se radicó el dieciséis siguiente, con la clave IEEBC/UTCE/PES/135/2024 siendo admitida y acumulada el veintiuno posterior, al expediente IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados¹⁰.

1.9. Adopción de medidas cautelares¹¹. El quince de mayo, la CQYD, emitió el acuerdo IEEBC/CQyD/A021/2024, por el que declaró procedente conceder la adopción de medidas cautelares, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados IEEBC/UTCE/PES/114/2024 y IEEBC/UTCE/PES/120/2024 ordenando al Ayuntamiento, el retiro de la propaganda denunciada.

1.10. Emplazamiento¹². El diecinueve de junio, se acordó lo siguiente: **a)** Incumplimiento del Ayuntamiento a lo ordenado en el acuerdo de medidas cautelares IEEBC/CQyD/A021/2024, **b)** Ampliación de admisión de las denuncias interpuestas y, **c)** Emplazamiento a las partes, y se señaló fecha para la celebración de la Audiencia de Pruebas y Alegatos Virtual.

1.11. Audiencia de pruebas y alegatos virtual¹³. El veintiocho de junio, se llevó a cabo el desahogo de la Audiencia, teniéndose por admitidas y desahogadas las probanzas de las partes, y formulando alegatos, por lo que se decretó el cierre de instrucción, ordenando la realización del informe circunstanciado y su remisión al Tribunal.

1.12. Remisión de expediente e informe circunstanciado. El veintiocho de junio, la UTCE, a través del oficio IEEBC/UTCE/1369/2024¹⁴, remitió a este Tribunal, el expediente completo y el informe circunstanciado correspondiente.

1.13. Asignación preliminar. El veintinueve de junio¹⁵, se tuvo por recibido en este Tribunal el expediente de mérito, siendo registrado con la clave PS-18/2024, asignándolo preliminarmente a la ponencia del

⁹ Consultable de foja 127 a 135, del Anexo I.

¹⁰ Visible de la foja 124 a la 125 del Anexo I.

¹¹ Consultable de foja 51 a 68, del Anexo I.

¹² Consultable de foja 206 a 208, del Anexo I.

¹³ Consultable de foja 262 a 268, del Anexo I.

¹⁴ Visible a foja 4 del Expediente Principal.

¹⁵ Visible a foja 10 del Expediente Principal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Magistrado en Funciones, Germán Cano Baltazar, para los efectos establecidos en el artículo 49, del Reglamento Interior del Tribunal¹⁶.

1.14. Informe preliminar. El dos de julio, el Magistrado instructor emitió informe¹⁷ sobre la verificación preliminar del cumplimiento por parte de la UTCE, de los requisitos previstos en la Ley Electoral, en el cual se determinó que el expediente **no se encuentra debidamente integrado**, ya que, en relación a uno de sus acumulados, se advirtió que la Autoridad Responsable omitió ordenar la verificación in situ de los hechos denunciados.

1.15. Turno. El mismo dos de julio, el Magistrado Presidente acordó turnar el expediente **PS-18/2024**¹⁸, a la ponencia del Magistrado en Funciones Germán Cano Baltazar.

1.16. Radicación del expediente y reposición de procedimiento. El dos de julio, el Magistrado al rubro citado, ordenó radicar en su ponencia el expediente, y en reposición del procedimiento, instruyó a la UTCE, realizar la certificación *in situ* de los hechos denunciados dentro del expediente IEEBC/UTCE/PES/135/2024¹⁹.

1.17. Cumplimiento. El ocho de julio, la UTCE, una vez desahogadas las diligencias ordenadas en acuerdo de dos de julio, mediante oficio IEEBC/UTCE/1402/2024, remitió el expediente completo IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados.

1.18. Acuerdo de cumplimiento. El diez de julio, el Magistrado Instructor acordó el cumplimiento de la Autoridad Responsable a lo ordenado en acuerdo de dos del mes citado, no obstante, estimó necesario que realizara el emplazamiento con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación a las partes, para que acudiesen a la Audiencia de Pruebas y Alegatos por lo que ordenó reponer el procedimiento.

1.19. Segunda Audiencia de Pruebas y Alegatos²⁰. El diecinueve de julio, se llevó a cabo el desahogo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos, teniéndose por admitidas y desahogadas las probanzas

¹⁶ Artículo 49.- Dentro de los tres días siguientes a la asignación a que se refiere el artículo 38 del presente Reglamento, la o el Magistrado procederá a verificar de manera preliminar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en la Ley, así como si se encuentra debidamente integrado, debiendo informar a la o el Presidente el resultado correspondiente.

El informe se presentará en Oficialía de Partes, debidamente firmado por la o el Magistrado asignado, y la persona titular de la Secretaría General de Acuerdos, para que ésta última de cuenta a Presidencia y se proceda a decretar el turno correspondiente.

¹⁷ Visible de la foja 13 a la 18 del Expediente Principal.

¹⁸ Visible a foja 20 del Expediente Principal.

¹⁹ Visible de la foja 22 a la 23 del Expediente Principal.

²⁰ Consultable de la foja 318 a la 325, del Anexo I.

ofertadas por las partes, se ordenó la realización del informe circunstanciado y la remisión del expediente.

1.20. Remisión de expediente e informe circunstanciado. El diecinueve de julio, la UTCE, a través del oficio IEEBC/UTCE/1461/2024²¹, remitió a este Tribunal, el expediente completo y el informe circunstanciado correspondiente.

1.21. Recepción de documentación. El veintidós de julio, el Magistrado Instructor acordó la recepción de los documentos por los que la Autoridad Responsable informó sobre el cumplimiento a lo ordenado mediante el proveído de fecha diez de julio, procediendo a su revisión.

1.22. Desvinculación al proceso electoral. El siete de octubre, el Magistrado Instructor acordó desvincular el presente asunto del proceso electoral, por lo que, a partir de ese momento, el cómputo de los plazos se haría contando solo días hábiles.

1.23. Reposición del procedimiento. El diez de octubre, el Magistrado instructor, dictó un acuerdo²², en el que ordenó reponer el procedimiento, a fin de que se emplazara también a la Dirección de Obras Públicas del Municipio por una posible responsabilidad indirecta.

1.24. Tercera Audiencia de Pruebas y Alegatos²³. El veintidós de noviembre, se llevó a cabo el desahogo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos²⁴, teniéndose por admitidas y desahogadas las probanzas ofertadas por las partes, se ordenó la realización del informe circunstanciado y la remisión del expediente.

1.25. Cumplimiento. El veintiséis de noviembre, la UTCE, una vez desahogadas las diligencias ordenadas en acuerdo de diez de octubre, mediante oficio IEEBC/UTCE/2100/2024, remitió el expediente completo IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados, así como el informe circunstanciado.

1.26. Acuerdo de cumplimiento. El veintiocho de noviembre, el Magistrado Instructor acordó la recepción de la documentación precisada en el numeral anterior.²⁵

²¹ Visible a foja 34 del Expediente Principal.

²² Visible de la foja 45 a la 47 del Expediente Principal.

²³ Consultable de la foja 465 a la 469, del Anexo I.

²⁴ Visible de la foja 429 a la 437 del Anexo I.

²⁵ Visible a foja 60 del Expediente Principal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

1.27. Acuerdo de integración. En su oportunidad, el Magistrado Instructor, dictó un acuerdo, en el cual determinó que el expediente en que se actúa se encuentra debidamente integrado.

2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Procedimiento Especial Sancionador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68 de la Constitución local; 2, fracción I, inciso e), de la Ley del Tribunal; 359, 380 y 381 de la Ley Electoral, así como en el criterio sostenido por Sala Superior en la jurisprudencia 25/2015 de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**, en la que se señala cuáles son las cuestiones que deben analizarse para establecer la competencia federal o local de un procedimiento.

Lo anterior, por tratarse de hechos que presuntamente constituyen propaganda gubernamental, previsto en los artículos 41, base III, apartado C, y 134, ambos de la Constitución federal; 209, numeral 1, 449, numeral 1, inciso c), de la LGIPE; 5, párrafo cuarto y 100, párrafo séptimo, de la Constitución local; 169, 337, fracción II, 341, fracción III y 342, fracciones II y IV, de la Ley Electoral y 9 TER de la Ley del Régimen Municipal de Baja California

3. PROCEDIBILIDAD

En los escritos de alegatos, presentados el veintiocho de junio, formulados tanto por la denunciada²⁶ como por el Ayuntamiento²⁷, ambos denunciados dentro del presente procedimiento, se invocan las causales de improcedencia que a continuación se desarrollan:

La denunciada y el Ayuntamiento hacen valer la causal de improcedencia prevista en los artículos 58 y 75 del Reglamento de Quejas y Denuncias y, 299, y 353 de la Ley Electoral, por considerar que los recursos que nos ocupan resultan evidentemente **frívolos**, esto, ante el notorio propósito de la parte actora de interponerlos sin

²⁶ Consultable de foja 228 a 231, del Anexo I.

²⁷ Consultable de foja 238 a 256, del Anexo I.

existir motivo o fundamento para ello, o bien, que no pueda alcanzar su objeto o pretensión, así como al considerar que **no constituyen una infracción en materia electoral**.

En consideración de este Tribunal, la causal de improcedencia resulta **infundada**, toda vez que, para considerar una demanda como frívola, es necesario que resulte evidente el propósito de la parte actora de promoverlo sin existir un motivo o fundamento para ello, o bien, que no sea posible alcanzar su objeto o pretensión.

En las denuncias, se precisan los hechos denunciados, se aportan pruebas, así como también, se exponen argumentos tendientes a demostrar la responsabilidad en que presuntamente incurrieron los denunciados; lo cual satisface los requisitos legales para su admisión, pues para desechar la denuncia por la causa invocada, es necesario que la frivolidad aducida, sea evidente y notoria de la sola lectura de la misma, cuestión que, en el caso, no acontece.

No pasa por desapercibido para este Tribunal, que la denunciada considera que los hechos que se le imputan no constituyen una falta en materia electoral, lo cual constituye el análisis de fondo de la presente sentencia, de ahí que sea indebido su análisis en este momento, por lo que se reserva su pronunciamiento, para ese momento procesal.

Bajo este contexto, las denuncias presentadas por el denunciante, los días veintitrés de abril, cuatro, seis y catorce de mayo reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 288, 295, 372 y 374, tal como lo analizó la Autoridad Responsable en el acuerdo de admisión, descrito en el punto 1.8 y 1.12 del capítulo de antecedentes de la presente sentencia, por lo que resulta procedente el análisis de fondo del mismo.

Por su parte, el Subdirector de Obras hace valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 58, numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, por considerar que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral, toda vez que considera que la denunciante no aportó prueba que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

genere indicio de la existencia de los hechos y la probable violación de la normativa electoral.

Al respecto, a consideración de este Tribunal, lo argumentado por el denunciado no constituye una causal de improcedencia, sino una apreciación subjetiva de la calificación que debe darse a las infracciones, hechos denunciados e interpretación de la citada norma jurídica supuestamente vulnerada, destacándose que dichos argumentos, de igual manera, deben realizarse al analizar el estudio del fondo del asunto y no en una causal de improcedencia.

Por tanto, la causal debe ser desestimada, al hacer valer cuestiones relacionadas con el estudio de fondo, mismo que deberá efectuarse por medio de este Tribunal, al momento de analizar las infracciones denunciadas; de ahí que abordar lo planteado en este momento, significaría prejuzgar la controversia.

Por lo expuesto, al no actualizarse, ni advertirse de oficio alguna otra causal de improcedencia por este Tribunal, resulta procedente entrar al estudio de fondo.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN Y DEFENSA DE LA PARTE DENUNCIADA

I. Infracciones que se imputan

Jesús Alejandro Cota Montes, presentó diversas denuncias en contra de Norma Alicia Bustamante Martínez, entonces Alcaldesa de Mexicali y, a su vez, candidata a dicho cargo por Morena, así como del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.

Esto, por la colocación de letreros en distintos puntos del municipio, mismos que, desde su perspectiva, constituyen propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido.

Al efecto, el denunciante proporcionó las ubicaciones siguientes:

1. Cruce Boulevard Lázaro Cárdenas y Calzada Anáhuac, Colonia Jardines del Lago, Mexicali, Baja California.
2. Esquina Carretera a San Felipe y Avenida General Santiago Vidaurri, Colonia Rivera Campestre. Mexicali, Baja California.
3. Cruce Ocotlán con Villafontana y Versalles, número 401, Colonia Villafontana. Mexicali, Baja California.
4. Esquina Calzada Rosa del Desierto y Carretera a San Luis Río Colorado Sonora, número 4878, fraccionamiento Valle del Pedregal. Mexicali, Baja California.
5. Calle Primera y Río Ameca, colonia Paseos del Sol, 21399. Mexicali, Baja California.
6. Avenida Lago del Sol, entre calle del Vuelo y Calle Rubén Martínez Vilela 21387, Mexicali, Baja California.
7. Avenida San Pedro Mezquital, esquina con Venustiano Carranza, Colonia Vale Dorado, Mexicali, Baja California.

II. DEFENSAS

Norma Alicia Bustamante Martínez:

La denunciada en su escrito de alegatos planteó, en esencia, lo siguiente²⁸:

- Sostiene que contrario a lo que refiere el denunciante, no se actualiza la infracción de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, en virtud de que tal propaganda se originó o publicó de manera previa a la etapa de prohibición.
- Afirma que la instalación de los letreros de rehabilitación de vialidades no ocurrió durante el periodo de campaña electoral, sino previo a este, con la utilización de recurso federal.
- Máxime que no resaltan logros gubernamentales o mención de candidaturas o partidos políticos, ni contienen logos, expresiones, emblemas o lemas de naturaleza política-electoral.
- Menciona que los anuncios se instalaron entre el mes de diciembre de dos mil veintitrés y febrero.

Ayuntamiento de Mexicali, a través de su síndico procurador²⁹:

- Señala que el Ayuntamiento no ha autorizado u ordenado la colocación de ningún tipo de propaganda, ni algún acto tendiente a tal fin.
- Menciona que las atribuciones que despliega el Ayuntamiento son ejercidas mediante sesiones de Cabildo, sin que, a la fecha, exista alguna sesión donde se haya aprobado, autorizado u ordenado la colocación de propaganda.

²⁸ Consultable de foja 228 a 231, del Anexo I.

²⁹ Consultable de foja 238 a 256, del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- Argumenta que los hechos denunciados le corresponden a la Dirección de Obras Públicas, misma que depende jerárquicamente de la Presidencia Municipal.
- Señala *Ad cautelam*, que se le ha dejado en estado de indefensión toda vez que, del emplazamiento realizado, no se advierten las constancias que acrediten la personalidad del Encargado de Despacho de la UTCE, entre otros, por lo que se le debe otorgar oportunidad de defensa.

Director de Obras:

- Niega la participación en hechos que se puedan presumir como “constitutivas de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido” de forma directa o indirecta.
- Señala que no existe participación alguna de servidores públicos de la administración pública municipal en la colocación de los carteles denunciados, ya que los mismos obedecen al cumplimiento de obligaciones constitucionales, legales y contractuales en materia de obra pública, comunicación social y transparencia que recae en los particulares a quienes le fue adjudicada la obra correspondiente.
- Solicita se tengan por reproducidas las manifestaciones vertidas en los oficios DOPM/141/2024³⁰, DOPM/185/2024³¹ y DOP/235/2024³².
- Manifiesta que no hay prueba fehaciente, ni indiciaria, que acredite la existencia de una violación a la normatividad electoral, por lo que se debe declarar infundada la denuncia.
- Arguye que se debe concluir que la Dirección de Obras Públicas no realizó ni participó en conductas violatorias del derecho electoral en los hechos denunciados en el presente procedimiento, ni puede suponerse ello al no existir pruebas fehacientes dentro del procedimiento, por lo que solicita que se determine infundada la denuncia y, en consecuencia, se sobresea.

Subdirector de Obras:

- Manifiesta que no existe prueba fehaciente, ni indiciaria, que acredite participación de alguna manera en los hechos denunciados, por lo que señala que la Unidad debió desechar la denuncia.
- Señala que se debe concluir que no participó en las conductas violatorias del derecho electoral en los hechos denunciados en el presente procedimiento, ni puede suponerse ello al no existir pruebas fehacientes para señalarlo como responsable, por lo

³⁰ Visible a foja 335 del Anexo I.

³¹ Visible a foja 339 del Anexo I.

³² Visible a foja 344 del Anexo I.

que solicita que se determine infundada la denuncia y, en consecuencia, se sobresea.

4.2. CUESTIÓN A DILUCIDAR Y MÉTODO DE ESTUDIO

Este Tribunal considera que el aspecto a dilucidar, consiste en determinar:

- a) Si la propaganda denunciada constituye o no propaganda gubernamental en beneficio de Norma Alicia Bustamante Martínez, en su carácter de Presidenta Municipal del referido Ayuntamiento, en virtud de su participación como entonces candidata a dicho cargo por la vía de reelección
- b) En su caso, determinar si la promoción denunciada, al ser de carácter gubernamental, se emitió en periodo prohibido.
- c) Determinar quién es el responsable.
- d) Si procede o no aplicarle a los denunciados una sanción.

El estudio de los tópicos, se hará en el orden en que fueron expuestos.

4.3. MEDIOS DE PRUEBA Y SU VALORACIÓN

4.3.1. Pruebas aportadas por la denunciante

Del acta de Audiencia de Pruebas y Alegatos Virtual³³, se advierte la admisión que le fueron admitidas y desahogadas las siguientes probanzas:

- 1. **Inspección.** Verificación de la existencia del material señalado en sus escritos de denuncia.
- 2. **Técnica.** Imágenes insertas en sus escritos de denuncia.
- 3. **Instrumental de Actuaciones.**
- 4. **Presuncional en su doble Aspecto Legal y Humana.**

4.3.2. Pruebas aportadas por los denunciados.

Norma Alicia Bustamante Martínez

³³ Visible de foja 263 a 266, del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Del acta de Audiencia de Pruebas y Alegatos Virtual³⁴, se observa que a la parte denunciada le fueron admitidas y desahogadas las siguientes probanzas:

1. **Documental Pública.** El escrito signado por Norma Alicia Bustamante Martínez, Presidenta Municipal del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, recibido en fecha veinte de mayo, en relación al cumplimiento de las medidas cautelares³⁵.
2. **Documental.** Copia simple de la credencial para votar con fotografía a nombre de Norma Alicia Bustamante Martínez.
3. **Documental Pública.** Copia certificada del Bando Solemne para dar a conocer la declaración de Munícipes Electos realizada por el IEEBC.
4. **Documental Pública.** Consistente en el expediente completo IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados, de los que se desprende lo manifestado en su escrito de alegatos.
5. **Documental Pública.** Consistente en copia del acuerdo por el que se exhorta a los servidores públicos del H. Ayuntamiento de Mexicali, B.C., a cumplir con la normativa electoral.
6. **Documental Pública.** Copia certificada del Bando Solemne para dar a conocer la declaración de Munícipes Electos realizada por el IEEBC.
7. **Instrumental de actuaciones.**
8. **Presuncional legal y humana.**

El Ayuntamiento de Mexicali

Del acta de Audiencia de Pruebas y Alegatos Virtual³⁶, se observa que a la parte denunciada le fueron admitidas y desahogadas las siguientes probanzas:

1. **Documental Pública.** El escrito signado por Jesús Manuel Olivas Palma, Jefe del Departamento Jurídico de la Secretaría del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California recibido el veintidós de mayo, en relación al cumplimiento de las medidas cautelares³⁷.
2. **Documental Pública.** El escrito signado por Jesús Manuel Olivas Palma, Jefe del Departamento Jurídico de la Secretaría del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California recibido el treinta de mayo, en relación al requerimiento efectuado en los puntos tercero y quinto del acuerdo de veintidós de mayo³⁸.

³⁴ Visible de foja 263 a 266, del Anexo I.

³⁵ Visible a foja 78, del Anexo I.

³⁶ Visible de foja 263 a 266, del Anexo I.

³⁷ Visible a foja 141, del Anexo I.

³⁸ Visible a foja 190, del Anexo I.

3. **Documental Pública.** El escrito signado por Jesús Manuel Olivas Palma, Jefe del Departamento Jurídico de la Secretaría del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California recibido el cinco de junio, en relación al requerimiento efectuado en los puntos cuarto y quinto del acuerdo de veintiocho de mayo³⁹.
4. **Documental Pública.** Copia certificada del Bando Solemne por medio del cual se da a conocer la declaración de Munícipes que resultaron electos para integrar el XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, con el cual acredita el cargo de Síndico Procurador del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
5. **Instrumental de Actuaciones.**
6. **Presuncional Legal y Humana.**
7. **Documental Pública.** Consistente en el expediente completo IEEBC/UTCE/PES/119/2024.

Director de Obras

Del acta de Audiencia de Pruebas y Alegatos Virtual, se observa que a la parte denunciada le fueron admitidas y desahogadas las siguientes probanzas:

1. **Documental Pública.** Consistente en el expediente completo IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados, en específico oficios DOPM/141/2024, DOPM/185/2024 y DOP/235/2024.
2. **Instrumental de Actuaciones.**
3. **Presuncional Legal y Humana.**
4. **Documental Pública.** Consistente en copia certificada del nombramiento expedido a favor de Alberto Ibarra Ojeda, como Director de Obras.

Subdirector de Obras

Del acta de Audiencia de Pruebas y Alegatos Virtual, se observa que a la parte denunciada le fueron admitidas y desahogadas las siguientes probanzas:

1. **Documental Pública.** Consistente en el expediente completo IEEBC/UTCE/PES/44/2024 y acumulados, en específico oficios DOPM/141/2024, DOPM/185/2024 y DOP/235/2024.
2. **Instrumental de Actuaciones.**
3. **Presuncional Legal y Humana.**
4. **Documental Pública.** Consistente en copia certificada del nombramiento expedido a favor de Edgar Arturo Álvarez Escoto, Subdirector de Obras.

³⁹ Visible a foja 196, del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

4.3.3. Recabadas por la autoridad electoral

1. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC107/24-04-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la Unidad, respecto de la verificación de las imágenes insertas en el escrito de denuncia IEEBC/UTCE/PES/44/2024⁴⁰.
2. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC140/26-04-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la Unidad, respecto de la verificación *in situ* de la existencia de la propaganda objeto de investigación⁴¹.
3. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC201/06-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la UTCE, respecto de la verificación *in situ* de la existencia de la propaganda denunciada⁴².
4. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC202/06-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la UTCE, respecto de la verificación de las imágenes insertas en el escrito de denuncia⁴³.
5. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC213/07-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la Unidad, respecto de la verificación de las imágenes insertas en el escrito de denuncia⁴⁴.
6. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC229/11-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la UTCE, respecto de la verificación *in situ* de la existencia de la propaganda objeto de investigación⁴⁵.
7. **Documental Pública.** Consistente en copia certificada del oficio IEEBC/CPPyF/0173/2024, signado por Lorenza Gabriela Soberanes Eguía, Titular de la Coordinación de Partidos Políticos y Financiamiento del IEEBC, por el cual proporciona información relativa al domicilio y capacidad económica de la denunciada⁴⁶.
8. **Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC241/16-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la UTCE, respecto de la verificación de las imágenes insertas en el escrito de denuncia⁴⁷.
9. **Documental Pública** Oficio SM/0739/2024, signado por Héctor Israel Ceseña Mendoza, Síndico Procurador y Representante Jurídico del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, en atención a los requerimientos efectuados en los puntos tercero y quinto del acuerdo de veintidós de mayo⁴⁸.

⁴⁰ Visible a foja 14, del Anexo I.
⁴¹ Visible a foja 15, del Anexo I.
⁴² Visible a foja 33, del Anexo I.
⁴³ Visible a foja 34, del Anexo I.
⁴⁴ Visible a foja 47, del Anexo I.
⁴⁵ Visible a foja 48, del Anexo I.
⁴⁶ Visible a foja 73, del Anexo I.
⁴⁷ Visible a foja 140, del Anexo I.
⁴⁸ Visible a foja s184 a 192, del Anexo I.

- 10. Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC294/31-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la UTCE, respecto de la verificación *in situ* del retiro de la propaganda en cumplimiento a las medidas cautelares⁴⁹.
- 11. Documental Pública.** Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC313/05-07-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la UTCE, respecto de la verificación in situ de la propaganda denunciada.
- 12. Documental Pública.** Consistente en el escrito signado por Moisés Anguiano Escobedo, Subdirector Jurídico de la secretaría del Ayuntamiento en atención al requerimiento efectuado en el punto primero del acuerdo de 22 de octubre, constante a foja 334.
- 13. Documental Pública.** Consistente en el oficio DOPM-185-24 signado por Alberto Ibarra Ojeda, Director de Obras, en atención al requerimiento efectuado en el punto tercero del acuerdo de 29 de octubre visible a foja 339 del Anexo I.
- 14. Documental Pública.** Consistente en el oficio DOPM-235-24 signado por Alberto Ibarra Ojeda, Director de Obras, en atención al requerimiento efectuado en el punto tercero del acuerdo de 6 de noviembre, visible a foja 334 del Anexo I.

4.3.4. Valoración probatoria.

En primer término, cabe señalar que la Ley Electoral establece en sus artículos 363 bis y 363 ter que son objeto de prueba los hechos controvertidos, no lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos, y que las pruebas admitidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

Conforme a lo anterior, las pruebas identificadas como **técnicas y privadas** merecen valor indiciario, por lo que solo harán prueba plena cuando a juicio del Tribunal, los elementos que obran en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la verdad de los hechos afirmados.

Ello, porque las pruebas técnicas son de fácil alteración, manipulación o creación, al ser parte del género de pruebas documentales, tal como

⁴⁹ Visible a foja 194, del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

lo ha considerado la Sala Superior en la jurisprudencia de rubro **“PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA”**⁵⁰

Las **documentales públicas** tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

Asimismo, los medios de convicción consistente en la **instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana**, son motivo de pronunciamiento con el resto de los elementos que obren en el expediente, en la medida que resulten pertinentes para esclarecer los hechos denunciados.

En el caso, los elementos probatorios que han quedado descritos en párrafos anteriores, se les concede valor probatorio en términos de los artículos 363 BIS y 363 TER de la Ley Electoral, y que administrados entre sí hacen prueba plena de su contenido.

Una vez precisadas las pruebas que se tienen en el expediente, es oportuno mencionar que la totalidad de elementos probatorios aportados, así como los integrados por la autoridad administrativa electoral, serán analizados y valorados de manera conjunta, en atención al principio de adquisición procesal aplicable en la materia electoral, tal y como se advierte en la Jurisprudencia 19/2008, de la Sala Superior, de rubro: **“ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL”**, de la que se desprende, en lo que interesa, que las pruebas aportadas por las partes, deben ser valoradas en su conjunto por el juzgador de manera imparcial, con la finalidad de esclarecer los hechos controvertidos.

4.4. HECHOS ACREDITADOS

La valoración conjunta de las manifestaciones de las partes, los medios de prueba y la totalidad de constancias que integran el expediente, conduce a tener por probado lo siguiente:

⁵⁰Jurisprudencia **6/2005**. Publicada en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 255 y 256.

- I. El tres de diciembre del dos mil veintitrés, el Instituto celebró Sesión Extraordinaria en la que dio inicio de manera oficial el PEL 2023-2024, en el que se renovaran las Presidencias Municipales y Congreso Local.
- II. Del quince de abril, al veintinueve de mayo, comenzaron las Campañas Electorales de las personas candidatas a Munícipes y Diputaciones en el PEL 2023-2024.
- III. El periodo de veda electoral está contemplado del treinta de mayo al dos de junio, ya que la fecha para celebrar la jornada electoral fue el dos de junio.
- IV. El denunciante, Jesús Alejandro Cota Montes acudió por su propio derecho a interponer las denuncias de mérito⁵¹.
- V. Las denuncias se presentaron el veintitrés de abril, cuatro, seis y catorce de mayo.
- VI. La denunciada, Norma Alicia Bustamante Martínez, al momento de los hechos era Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Mexicali y otrora candidata a dicho cargo por el partido Morena⁵².
- VII. El denunciado, XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, comparece a través de Héctor Israel Ceseña Mendoza, en su carácter de Representante Jurídico⁵³.

4.5. EXISTENCIA DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

Mediante las actas circunstanciadas levantadas por la Oficialía Electoral del IEEBC, mismas que se especificaron en el apartado 4.3.3., se certificó la existencia y contenido de los anuncios denunciados que se encontraban en las siguientes ubicaciones:

1. Cruce Boulevard Lázaro Cárdenas y Calzada Anáhuac, Colonia Jardines del Lago, Mexicali, Baja California.
2. Esquina Carretera a San Felipe y Avenida General Santiago Vidaurri, Colonia Rivera Campestre. Mexicali, Baja California.
3. Cruce Ocotlán con Villafontana y Versalles, número 401, Colonia Villafontana. Mexicali, Baja California.
4. Esquina Calzada Rosa del Desierto y Carretera a San Luis Río Colorado Sonora, número 4878, fraccionamiento Valle del Pedregal. Mexicali, Baja California.
5. Calle Primera y Río Ameca, colonia Paseos del Sol, 21399. Mexicali, Baja California.

4.6. INEXISTENCIA DE LA PROPAGANDA DENUNCIADA

⁵¹ Consultable a foja 1, 23, 36 y 127, del Anexo I.

⁵² Consultable a foja 263, del Anexo I.

⁵³ Consultable al reverso de la foja 264, del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Conforme al análisis de los hechos, este Tribunal considera **inexistente** la infracción atribuida a los denunciados, respecto a los anuncios que se encontraban en las siguientes ubicaciones:

6. Avenida Lago del Sol, entre calle del Vuelo y Calle Rubén Martínez Vilela 21387, Mexicali, Baja California.
7. Avenida San Pedro Mezquital, esquina con Venustiano Carranza, Colonia Vale Dorado, Mexicali, Baja California.

Lo anterior, atendiendo al marco normativo y conceptual aplicable, y a las constancias que obran en autos, pues debe precisarse que, en la especie, no se tiene por acreditada la existencia de la propaganda denunciada antes señalada, dado que las pruebas aportadas por el denunciante, consistentes en la impresión de fotografías, proporcionadas en las quejas, solo constituyeron indicios que no generan convicción respecto de su existencia, siendo que, por sí mismas, no logran acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar requeridas para, en su caso, imponer una sanción.

Ello, porque los alcances demostrativos de las pruebas consistentes en documentales privadas, **fotografías**, cintas de video o audio, copias fotostáticas, notas periodísticas, documentos que contengan declaraciones y otras, son de mero indicio respecto de las afirmaciones de las partes, que, para su mayor o menor eficacia, es necesario que se corroboren entre sí o con otros elementos de prueba, a efecto de estimarlos suficientes para acreditar las hipótesis de hechos aducidas por las partes, máxime porque en el caso, al tratarse de pruebas técnicas, por su propia naturaleza son de fácil alteración, manipulación o creación.

En ese tenor, las imágenes de mérito no alcanzan mayor fuerza probatoria, por el contrario, atendiendo a las documentales que obran en autos, específicamente las actas circunstanciadas **IEEBC/SE/OE/AC229/11-05-2024⁵⁴** y **IEEBC/SE/OE/AC313/05-07-2024⁵⁵**, se hizo constar que el funcionario se constituyó en los domicilios precisados por el quejoso, asegurándose de encontrarse en la ubicación correcta, de lo que se advirtió que **no se encontraba la**

⁵⁴ Consultable a foja 48, del Anexo I.

⁵⁵ Consultable a foja 278, del Anexo I.

propaganda electoral denunciada en los referidos domicilios, como se observa de las imágenes recabadas por la autoridad instructora en las actas circunstanciadas de referencia.

Documentales a las que se concede valor probatorio pleno, al ser emitidas por la autoridad instructora competente en el ejercicio de sus funciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 312, fracción III, de la Ley Electoral, por ser de carácter público.

En ese sentido, del caudal probatorio obrante en autos no se desprenden elementos, ni siquiera indiciarios de vestigios de la propaganda electoral en estudio, sin que sea óbice precisar que la parte denunciante no allegó al procedimiento diversos medios de prueba con los que, adminiculados entre sí, logran acreditar fehacientemente la existencia de la propaganda objeto de queja, o que, en su caso, desvirtuaran lo contenido en la documental pública recabada por la autoridad instructora.

Así las cosas, al no haberse acreditado la existencia de la propaganda electoral antes precisada, es evidente que no se colman los elementos configurativos de la infracción denunciada y, en consecuencia, se concluye que no queda demostrada la responsabilidad atribuida a los denunciados.

Por tanto, y acorde al principio constitucional de presunción de inocencia, reconocido como derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer, a quienes se le sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, esta autoridad jurisdiccional se encuentra en imposibilidad jurídica de imponer sanción alguna, **únicamente** respecto a la propaganda denunciada, la cual señala el quejoso que se ubicaba en los siguientes domicilios:

6. Avenida Lago del Sol, entre calle del Vuelo y Calle Rubén Martínez Vilela 21387, Mexicali, Baja California.
7. Avenida San Pedro Mezquital, esquina con Venustiano Carranza, Colonia Vale Dorado, Mexicali, Baja California.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Sirve de sustento a lo dicho, el pronunciamiento de la Sala Superior, en la jurisprudencia 21/2013 y las tesis XVII/2005 y LIX/2001, de rubros: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE DE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES”**, **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”** y **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”**.

4.7. MARCO NORMATIVO

El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal⁵⁶ establece que las y los servidores públicos de la Federación, entidades federativas y municipios **tienen la obligación de respetar y promover la equidad en la contienda electoral**.

A su vez, el **párrafo octavo, del mismo artículo**⁵⁷ señala que la propaganda que difundan las entidades de la administración pública **solo debe ser de carácter institucional con fines informativos, educativos o de orientación social**. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución federal, 169, tercer párrafo y 342, fracción II, de la Ley Electoral, establecen que, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión, en los

⁵⁶ Artículo 134. [...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

⁵⁷ Artículo 134. [...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno.

En el mismo sentido, el artículo 209, primer párrafo, de la LGIPE dispone que durante las campañas -tanto federales como locales- se deberá suspender la difusión de toda propaganda gubernamental, exceptuando las relativas a información de instituciones electorales, servicios educativos, de salud y protección civil en casos de emergencia.

Es conveniente señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa de la reforma constitucional de fecha trece de noviembre de dos mil siete, refiere que la inclusión de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución federal, **tiene como objetivo impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales**, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

De ahí que tal precepto tutela dos bienes **jurídicos de los sistemas democráticos: i) la imparcialidad y; ii) la neutralidad** con que deben actuar las y los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales.

De lo anterior se puede advertir que **dicho artículo tiene como finalidad procurar la mayor equidad posible en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos utilicen publicidad gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción** personalizada con recursos públicos.

Por otro lado, Sala Superior sostuvo los alcances de dicha propaganda, los cuales atienden a las cuestiones siguientes: i) la propaganda difundida por los entes del Estado, **deberá ser de carácter institucional, con fines informativos, educativos o de orientación social** y; ii) en ningún caso podrá **implicar promoción personalizada de parte de alguna servidora o servidor público.**

Así, la Sala Superior puntualizó que se está ante propaganda gubernamental cuando el contenido de algún promocional, esté relacionado con informes, **logros de gobierno, avances o desarrollo**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.

En suma, estimó que, de manera genérica, la información pública o gubernamental abarca: **i)** un mensaje, un formato o soporte (publicaciones, documentos, informes, libros, representaciones visuales, auditivas, boletines, gacetas, trípticos, volantes, etc.), **ii) una finalidad** (solucionar o evitar problemas a la ciudadanía; hacer promoción o propaganda, comunicar datos relevantes o de interés general, aportar conocimiento, etc.), y; **iii) un proceso de comunicación que abarca una estrategia de comunicación** (producción, almacenamiento, distribución, comunicación, recolección, etc.).

Dicho lo anterior, existen distintas reglas que se deben atender en la comunicación gubernamental⁵⁸:

- Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
- Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.
- Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

En consecuencia, la única **comunicación gubernamental** cuya difusión se encuentra permitida dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma, son las campañas informativas de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En conclusión, consideró que la diferencia entre la información pública o gubernamental y la propaganda gubernamental, es a grandes rasgos, la comunicación relativa a servicios o políticas públicas **con la intención de generar simpatía y el apoyo de los gobernados.**

⁵⁸ Véase asunto SRE-PSC-69/2019.

En la entidad, la Ley electoral, en lo conducente, dispone:

“Artículo 169.- Las campañas electorales de los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados iniciarán al día siguiente del otorgamiento del registro de candidaturas para la elección respectiva por el Consejo Electoral correspondiente, y concluirán tres días antes del día de la elección, durante los cuales no se permitirá la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Queda prohibido realizar actos de campaña y de propaganda electoral, antes de la fecha de expedición de constancias del registro de candidaturas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes del estado, como de los municipios, entidades paraestatales, organismos constitucionales autónomos y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
[...]

“Artículo 342.- Constituyen infracciones a la presente Ley, de las **autoridades o de las servidoras y los servidores públicos**, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; **Órganos de Gobierno Municipales**; Órganos Autónomos y cualquier otro ente público:
[...]

II. La difusión, por cualquier medio distinto a la de radio y televisión, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral local inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;
[...]

4.8. DESARROLLO DEL MÉTODO DE ESTUDIO PROPUESTO.

- a) Determinar si la propaganda denunciada constituye o no propaganda gubernamental, en beneficio de Norma Alicia Bustamante Martínez, en su carácter de Presidenta Municipal del referido Ayuntamiento, en virtud de su participación como entonces candidata a dicho cargo por la vía de reelección.

Determinación



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Este Tribunal considera que la propaganda gubernamental denunciada sí constituye propaganda gubernamental

Sala Superior ha señalado que la propaganda gubernamental es aquella difundida por cualquiera de los poderes, **incluidos los municipios**, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.

En ese sentido, la Sala Superior, al resolver diversos recursos de apelación⁵⁹, estableció que los componentes reconocidos de la propaganda gubernamental, se delinearán a partir del contenido y temporalidad de dicha propaganda.

Así, sostuvo que, en ningún caso podrá tener carácter electoral, la propaganda de los tres órdenes de gobierno y de los demás sujetos regulados como son los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, no debe estar dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

En tales precedentes, la Sala Superior expuso que la razón de ser de las limitantes de contenido, permite colegir que no toda propaganda gubernamental está proscrita, sino sólo aquella que exceda esas directrices.

En igual sentido, el referido órgano jurisdiccional, al dictar sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-33/2022 y acumulado, señaló respecto de propaganda gubernamental, lo siguiente:

"2. Propaganda gubernamental

Esta Sala Superior ha considerado que la propaganda gubernamental es aquella difundida por los poderes federales, estatales y municipales; el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo /os

⁵⁹ SUP-RAP-57/2010, SUP-RAP-123/2011, SUP-RAP-124/2011, SUP-RAP-474/2012, SUP-JRC-563/2015, SUP-REP-6 3/2016 Y SU P-REP-17 6/2018.

servidores o entidades públicas que tengan como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación⁶⁰.

La propaganda gubernamental de forma ordinaria debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, puede darse el caso que no se cumpla con esos elementos, pero se deba clasificar de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.

Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.

Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje **esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público** y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

Esta Sala Superior ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

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

Por ello, se ha considerado que la noción de propaganda gubernamental, tanto desde una perspectiva general como electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.

⁶⁰ Concepto retomado en las sentencias dictadas en los juicios SUP-REP-433/2021, SUP-REP-109/2019, SUP-REP-37/2019, SUP-REP-62/2018, SUP-REP-156/2016.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que las restricciones en materia de propaganda gubernamental pueden materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional.

Sin que ello implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse de manera objetiva para su sanción⁶¹.

...

En este sentido esta Sala Superior ha considerado que, en el caso de la prohibición de difundir propaganda gubernamental en un periodo definido, los elementos para configurar la infracción consisten únicamente en los supuestos:

- *Se atribuya a servidores públicos.*
- *Que realicen propaganda gubernamental.*
- *Que esta tenga lugar durante el periodo de prohibición, sin que se encuentre en los supuestos de excepción.*

Es decir, se trata de una prohibición cuya infracción se actualiza por el sólo hecho de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de prohibición, pues la norma jurídica parte de la presunción que ese sólo hecho puede generar beneficio o perjuicio en el proceso en cuestión.

[...]”

En ese sentido, para determinar si la información que es difundida y objeto de análisis constituye una infracción, debe atenderse al elemento objetivo de dicha propaganda, así como la temporalidad en la que se difundió.

En tal sentido, a través de los asuntos SUP-REP-142/2019 y SUP-REP-144/2019 y acumulado, sostuvo que, para estar en presencia de propaganda gubernamental, se requiere cuando menos:

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

Caso concreto

⁶¹ SUP-REP-6/2015.

En el caso, se denuncian diversos letreros y/o anuncios colocados en diversos puntos del Municipio de Mexicali, Baja California, los cuales constituyen propaganda gubernamental.

La promoción denunciada, y de la cual se acreditó su existencia a través de las actas circunstanciadas levantadas por la autoridad, es la siguiente.

IMAGEN	TEXTO	UBICACIÓN
	<p>“REHABILITACIÓN DE SUPERFICIE DE RODAMIENTO DE CALZ. ANÁHUAC. DE BLVR. LÁZARO CÁRDENAS A AV. PONTEVEDRA, MEXICALI, B.C.”</p> <p>“INVERSIÓN. \$11,233,612.88 M.N. META 17,200 M².” “POBLACIÓN BENEFICIADA. 150,000 HABITANTES.” “RECURSO FAIS 2022”.</p>	<p>1.- Cruce Boulevard Lázaro Cárdenas y Calzada Anáhuac, colonia Jardines del Lago. Mexicali, Baja California.</p> <p>Certificado mediante acta: IEEBC/SE/OE/AC140/26-04-2024.</p>
	<p>“GOBIERNO DE MEXICALI”. Al costado izquierdo se observa un ícono de construcción y se lee: “REHABILITACIÓN DE AV. GERAL. SANTIAGO VIDAURRI, DE CARRETERA A SAN FELIPE A CALLE FRANCISCO JAVIER DEL CASTILLO, MEXICALI, B.C.” “ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO, QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN ESTE PROGRAMA”.</p> <p>A la derecha se observan las leyendas: “INVERSIÓN \$26,994,142.29 M.N”. “META 41,400 M2.” “POBLACIÓN BENEFICIADA 50,000 HABITANTES.” “RECURSO. PROGRAMA NORMAL (PRON 2024) RECURSOS MUNICIPALES”.</p>	<p>2.- Esquina Carretera a San Felipe y Avenida General Santiago Vidaurri, Colonia Rivera Campestre. Mexicali, Baja California.</p> <p>Certificado mediante acta: IEEBC/SE/OE/AC140/26-04-2024.</p>
	<p>“GOBIERNO DE MEXICALI”. Debajo, se observa un ícono de construcción y se lee: “REHABILITACIÓN CON CONCRETO ASFÁLTICO EN C. OCOTLÁN, ENTRE BLVR. VILLAFONTANA Y C. PASEO DE SAN MARCOS, COL. SAN MARCOS, MEXICALI, B.C.” “INVERSIÓN \$4,851,695.68 M.N.” “META 7,420 M².” “POBLACIÓN BENEFICIADA 14,563 HABITANTES.” “RECURSO. REGULARIZACIÓN DE VEHÍCULOS USADOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA REPUVE 2022”. En la parte inferior se lee: “ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO, QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN ESTE PROGRAMA”.</p>	<p>3.- Cruce Ocotlán con Villafontana y Versalles, número 401, Colonia Villafontana. Mexicali, Baja California.</p> <p>Certificado mediante acta: IEEBC/SE/OE/AC140/26-04-2024.</p>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

	<p>“GOBIERNO DE MEXICALI”. Al costado izquierdo se observa un ícono de construcción y se lee: “REHABILITACIÓN DE CALZ. ROSA DEL DESIERTO. DE BLVR LÁZARO CÁRDENAS A CARRETERA A SAN LUIS RÍO COLORADO SONORA, FRACC. VALLE DEL PEDREAL, MEXICALI, B.C.” “ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO, QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN ESTE PROGRAMA”. A la derecha, se observan las leyendas: “INVERSIÓN \$19,616,553.87 M.N.” “META 30,890 M2.” “POBLACIÓN BENEFICIADA 25,000 HABITANTES.” “RECURSO. PROGRAMA NORMAL (PRON 2024) RECURSOS MUNICIPALES”.</p>	<p>4.- Esquina Calzada Rosa del Desierto y Carretera a San Luis Río Colorado Sonora, número 4878, fraccionamiento Valle del Pedregal. Mexicali, Baja California.</p> <p>Certificado mediante acta: IEEBC/SE/OE/AC140/ 26-04-2024.</p>
	<p>“GOBIERNO DE MEXICALI”. Debajo, se observa un ícono de construcción y se lee las leyendas: “REHABILITACIÓN DE LÍNEAS DE AGUA POTABLE” “EN AV. RÍO AMECA, AV. RÍO CASAS GRANDES, AV. RÍO DEL CARMEN Y AV. RÍO SANTA MARÍA, DE CALLE PRIMERA A CALLE TERCERA, COL. AMP. GONZÁLEZ ORTEGA PONIENTE, MEXICALI, B.C.” “CONSTRUCCIÓN DE LÍNEA DE ALCANTARILLADO PLUVIAL. EN CALLE ALFONSO GARCÍA GONZÁLEZ, COLONIA EX EJIDO COAHUILA, MEXICALI, B.C.” “INVERSIÓN \$9,942,089.73 M.N.” “META 1,196 ML” “POBLACIÓN BENEFICIADA 5,642 HABITANTES.” “RECURSO. FAIS 2022”.</p>	<p>5.- Calle Primera y Río Ameca, colonia Paseos del Sol, 21399. Mexicali, Baja California.</p> <p>Certificado mediante acta: IEEBC/SE/OE/AC201/ 06-05-2024</p>

1. La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:

En concepto de este Tribunal, se actualiza, toda vez que, del contenido de la propaganda denunciada, se advierte el nombre del "Gobierno de Mexicali" y el escudo del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.

2. Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones:

Se actualiza, en virtud de que en el caso se difunde el contenido de la propaganda mediante **letreros fijados en la vía pública**, en la que se aprecian los siguientes elementos: la señal de reparación de carretera, con las palabras “REHABILITACIÓN”, “INVERSIÓN”, “META, POBLACIÓN BENEFICIADA” y “RECURSO” y la leyenda: “ESTE PROGRAMA ES PUBLICO AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO, QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN ESTE PROGRAMA”.

3. Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:

Sí se cumple, ya que, del contenido de la propaganda denunciada, se advierte la difusión de un programa normal con recursos municipales, en la que se difunde obra pública para la rehabilitación de diversas calzadas, avenidas y líneas de agua potable y alcantarillado, de la ciudad de Mexicali, por parte del Ayuntamiento.

4. Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía

Sí se actualiza, ya que se advierte que la finalidad de la propaganda denunciada es buscar la aceptación o mejor percepción de la ciudadanía a las acciones del gobierno; dado que se señalan datos como inversión y población beneficiada, con la finalidad de generar un impacto positivo en la ciudadanía, sobre el aprovechamiento de recursos públicos municipales.

Al respecto, conviene tener presente que Sala Superior ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para lograr adhesión o aceptación de la población o simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no es exclusivo o propiamente informativo, al referir, por ejemplo, cifras, porcentajes, número de personas beneficiadas y resultados positivos y que no se trate de una comunicación meramente informativa, como en el caso acontece.

5. Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

De los elementos descriptivos que constan en los letreros denunciados, se evidencia que su intención es informar al tránsito local mediante la señal de reparación de carretera que las avenidas o calzadas se encuentran en reparación para que tomen sus precauciones, empero, se advierte que de la totalidad del contenido de la propaganda, se encuentran datos que no son meramente informativos, ni se encuentran contemplados dentro de las excepciones de la propaganda gubernamental que son las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En ese orden de ideas, es evidente que la intencionalidad discursiva de los letreros fijados en la vía pública, está encaminada a generar simpatía, en favor de la denunciada, que al momento de los hechos ostentaba el carácter de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Mexicali y otrora candidata a dicho cargo por el partido Morena.

Bajo este esquema, es concluyente, que la promoción denunciada es de carácter gubernamental ilícita.

b) Una vez determinado que la promoción denunciada es de carácter gubernamental y que tuvo el propósito de beneficiar a la denunciada, procede determinar si se emitió en periodo prohibido.

Constituye un hecho notorio que, del quince de abril al veintinueve de mayo, se realizaron las campañas electorales de las personas candidatas a Munícipes y Diputaciones en el PEL 2023-2024.

El periodo de veda electoral fue del treinta de mayo al dos de junio, y la fecha de la jornada electoral fue ese último día.

Las denuncias se presentaron el **veintitrés de abril, cuatro, seis y catorce de mayo**, en cuya investigación, la autoridad instructora, a través de las actas circunstanciadas **IEEBC/SE/OE/AC140/26-04-2024⁶²**, **IEEBC/SE/OE/AC201/06-05-2024⁶³**, y **IEEBC/SE/OE/AC294/31-05-2024⁶⁴**, acreditó que la promoción denunciada estuvo vigente durante el periodo en el que se celebraron las campañas locales dentro del PEL 2023-2024, cuya información no se encuentra contemplada dentro de los casos de excepción, ya que no está vinculada con campañas informativas de autoridades electorales, servicios educativos, de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, sino que se trata de letreros con información relativa a rehabilitación de diversas avenidas, calzadas y líneas de agua potable y alcantarillado, en las que además se precisa número de personas beneficiadas y monto de inversión, de ahí que sea inconcuso

⁶² Consultable de foja 15 a 17, del Anexo I.

⁶³ Consultable a foja 33, del Anexo I.

⁶⁴ Consultable de foja 194 a 195, del Anexo I.

que se trata de promoción gubernamental ilegal emitida en periodo prohibido.

Por lo tanto, se estima que se vulneró la normativa electoral en materia de propaganda gubernamental, al concluir que el contenido del material denunciado generó una opinión favorable hacia la administración del Ayuntamiento denunciado o de causar adhesión o simpatía hacia su gobierno, mismo que era presidido por quien, a su vez, buscaba contender nuevamente a la Presidencia Municipal de Mexicali, Baja California.

No pasa desapercibido para este Tribunal, que la Presidenta Municipal señala que la colocación de dicha propaganda se originó de manera previa a la etapa de campañas, es decir entre el mes de diciembre de dos mil veintitrés y febrero⁶⁵, no obstante, ello no es suficiente para restarle alcance y valor probatorio a la presunción de que el sólo hecho de generar el mensaje inserto en los letreros y el registro de su candidatura a la presidencia municipal de Mexicali, le generó un beneficio en el proceso electoral en cuestión, **dado que lo que actualiza la falta, es su visualización durante el periodo prohibido,** de ahí que tal argumento no resulta suficiente para eximirla de su responsabilidad.

En cuanto a lo planteado con respecto a la utilización del presupuesto federal, debe decirse que la litis no versa sobre la indebida utilización de recursos públicos con fines de promoción personalizada, por lo que tal aspecto resulta irrelevante para la resolución de la presente controversia.

c) Quién es el responsable de la colocación

La **denunciada**, en su escrito de alegatos señala que de las constancias contenidas en el expediente que nos ocupa, se advierte que no se desprende prueba fehaciente, ni indiciaria, que acredite participación de alguna manera en los hechos denunciados, por lo que al no existir prueba que demuestre lo contrario a lo manifestado por la

⁶⁵ Consultable de foja 228 a 231, del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

suscrita, es que la autoridad resolutora deberá resolver infundada la denuncia.

Asimismo, manifiesta que las obras a las que corresponden los letreros denunciados fueron realizadas con apoyo y recursos de carácter federal, a través de los programas del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), con la Dirección General del Registro Vehicular de la Secretaría de Gobierno, mediante el programa de Registro Público Vehicular (REPUVE), impulsado por el Gobierno Federal.

Adicionalmente, señala que la instalación de los letreros no fue realizada en un periodo de prohibición, además la naturaleza de los letreros no tuvo como intención el promover los logros de gobierno, ni se hizo referencia a algún programa social, pues como se ha venido reiterando, esta administración tiene un especial cuidado y prudencia en las expresiones que se emiten, en especial en tratándose de procesos electorales, para evitar favorecer o perjudicar en modo alguno a cualquier candidatura o fuerza política en contravención o los principios constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Además, precisa, que la instalación de los letreros informativos sobre obras públicas es una práctica común y se hace con el único fin de mantener informada a la ciudadanía, proporcionando a los ciudadanos herramientas para que tengan conocimiento en donde se realiza la inversión de sus impuestos, toda vez que el interés público en torno a las actividades desempeñadas por el gobierno, surge de la demanda que tiene la ciudadanía en todo momento por saber los actos relacionados con la administración de los recursos públicos, letreros que buscan transparentar el destino de la inversión del recurso público con su ciudadanía, a través de la difusión de información relevante que es necesaria que los ciudadanos conozcan.

Como es posible evidenciar, la denunciada reconoce que su administración municipal, con apoyo de recursos federales, fue la responsable de la colocación y contenido de los letreros impugnados, con la finalidad de mantener informada a la ciudadanía, proporcionando

a los ciudadanos herramientas para que tengan conocimiento en donde se realiza la inversión de sus impuestos, de ahí que se acredite su autoría intelectual en la comisión de la infracción.

Por su parte, el **Director de Obras**, solicita se tengan por reproducidas las manifestaciones vertidas en los oficios DOPM/141/2024⁶⁶, DOPM/185/2024⁶⁷ y DOP/235/2024⁶⁸.

En el **primer** y **segundo** oficios mencionados, aducen lo siguiente:

- Que los letreros informativos y mamparas colocados en las zonas de las obras públicas que se encuentran o encontraban en ejecución, estos fueron instalados por las empresas privadas encargadas de la realización de dichas obras, conforme a los contratos correspondientes.
- Que dichas empresas actúan bajo los términos y condiciones establecidos en los contratos de obra pública que se derivan del marco jurídico aplicable, y no bajo la dirección ni supervisión de esta dependencia municipal respecto a la elaboración o contenido de las mamparas de difusión informativa.
- Que la instalación de los letreros se realizó previo al inicio de la jornada electoral, razón por la cual se afirma que fueron colocados antes del periodo de veda electoral, e incluso años antes en algunos casos, como parte de los procedimientos estándar que se siguen para informar a la ciudadanía sobre las obras en curso y garantizar la seguridad en las áreas afectadas.
- Que la relación de ubicaciones de letreros, como la descrita como No. 6 "Avenida Paseo Lago del Sol, entre calle del vuelo y calle Rubén Martínez Villela, 21387", fue realizada por la Secretaría de infraestructura, Desarrollo Urbano y Reordenación Territorial (SIDURT) del Gobierno del Estado.
- Que conforme a lo dispuesto en el artículo 66 del Reglamento de Administración Pública Municipal, la Dirección de Obras tiene las atribuciones de planear, organizar, coordinar y ejecutar las obras de urbanización, vialidades, edificios públicos y demás obras que requiera el municipio. Entre sus responsabilidades se encuentran la coordinación de la ejecución de programas referentes a obras públicas y la supervisión de la construcción de vialidades por otras instancias de gobierno o particulares. No obstante, las mamparas de difusión colocadas en las obras en desarrollo son de responsabilidad de las empresas privadas que ejecutan las obras, conforme a los procedimientos de

⁶⁶ Visible a foja 335 del Anexo I.

⁶⁷ Visible a foja 339 del Anexo I.

⁶⁸ Visible a foja 344 del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

contratación de obra pública, y no constituyen un acto de propaganda gubernamental realizado por este Ayuntamiento.

- Esto es, una actividad que las empresas contratistas ejecutan de manera autónoma, en cumplimiento de sus obligaciones contractuales y en concordancia con los procedimientos estándar para garantizar la seguridad y la información de la ciudadanía respecto a las áreas de obra.
- Destaca que, de acuerdo con sus facultades, la Dirección de Obras Públicas no interviene directamente en el diseño o contenido de dichas mamparas, cuyo único propósito es informar a la ciudadanía sobre las obras en ejecución y las medidas preventivas que deben tomarse en las zonas afectadas. Dichas mamparas cumplen con la finalidad de mantener la seguridad y transparencia en los proyectos ejecutados, sin que impliquen propaganda gubernamental en el contexto de la veda electoral.
- Por lo tanto, considera, no existe una persona servidora pública de esa dependencia responsable de la contratación directa para la instalación de dichos letreros informativos en las siguientes ubicaciones mencionadas.
- En cuanto a la solicitud de proporcionar copia de los contratos relacionados con la instalación de los letreros informativos mencionados, reitera que estos letreros no constituyen "propaganda gubernamental" en el sentido estricto, sino elementos de información y seguridad en las zonas de obra. La instalación de estos letreros es una obligación contractual de las empresas encargadas de la ejecución de las obras públicas, y no se deriva de un contrato específico para "propaganda", entre esta Dirección de Obras Públicas y las empresas contratistas.
- Que la Dirección de obras Públicas, no celebró contratos específicos para la "instalación de propaganda gubernamental" en las ubicaciones referidas. Los letreros informativos forman parte de las medidas estándar de seguridad y difusión informativa que deben cumplir las empresas contratistas conforme a los contratos generales de obra pública.
- La colocación de estos elementos informativos es responsabilidad de dichas empresas, en el marco de sus contratos de obra, los cuales fueron firmados con el objetivo de llevar a cabo las obras en cuestión, sin un componente de propaganda.

En el **tercer oficio**, la denunciada, entre otras cosas, señaló:

- Que, en los contratos de obra pública, se establecen las obligaciones de las empresas contratistas para la colocación de letreros informativos que permitan identificar y brindar información relevante sobre la obra en cuestión. Estos letreros deben cumplir con estándares específicos de seguridad y

difusión informativa, conforme a las disposiciones contractuales y normativas vigentes.

- Que cada contrato de obra pública incluye en su catálogo de conceptos una partida específica para la fabricación, suministro y colocación de los letreros informativos. A continuación, se presenta la descripción detallada de un letrero de identificación de obra, que es representativo de los términos estándar.
- Que este tipo de letrero de identificación de obra no solo sirve como un medio de difusión informativa, sino que también cumple con medidas de seguridad, ya que se encuentra anclado en bases de concreto para garantizar su estabilidad y resistencia a condiciones ambientales adversas. Además, las especificaciones de los materiales empleados (como los barrotes de soporte y las bases de concreto) aseguran que la estructura sea lo suficientemente robusta para prevenir accidentes y proteger a los transeúntes y al personal de la obra.
- Que el diseño, conforme a las atribuciones de la Dirección de Comunicación Social, la imagen institucional es formalizada bajo su supervisión, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 106, fracción VIII, del Reglamento de la Administración Pública Municipal, que le confiere la responsabilidad de "diseñar y ejecutar campañas de comunicación para efecto de promover programas y actividades del gobierno municipal".

En el caso del **Subdirector de Obras**, señala que son falsas las manifestaciones realizadas por el denunciante, por lo que niega su participación en hechos que se puedan presumir o suponer como "*constitutivas de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido*" de forma directa o indirecta.

Dice que no se acreditaron indicios suficientes para presumir su responsabilidad en los hechos denunciados.

De lo hasta aquí expuesto, este Tribunal considera que los denunciados son **responsable** de manera indirecta de la colocación de los letreros denunciados, habida cuenta que de conformidad con lo informado por el Director de Obras públicas, la colocación de los letreros informativos, denunciados, derivó de las obligaciones establecidas en los contratos de obra pública celebrados con las empresas contratistas correspondientes, los cuales fueron signados por el Director y Subdirector de Obras Públicas del Ayuntamiento.

En ese sentido, si bien conforme a lo dispuesto en los artículos 7, fracciones I y II, y 106, fracción VIII, ambos del Reglamento Interior del



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Ayuntamiento, la Dirección de Obras depende jerárquicamente de la Presidencia Municipal, y la Dirección de Comunicación Social, es la responsable de diseñar y ejecutar campañas de comunicación para efecto de promover programas y actividades del gobierno municipal; **ello no los releva de responsabilidad, ya que al suscribir los contratos omitieron un deber de cuidado respecto de la intencionalidad discursiva de los letreros denunciados**, la cual se constató, tuvo el propósito de generar simpatía, en favor de la denunciada que al momento de los hechos ostentaba el carácter de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Mexicali y otrora candidata a dicho cargo por el partido Morena.

Finalmente, en concepto de este Tribunal, es **inexistente** la responsabilidad atribuida al **Ayuntamiento de Mexicali**.

Al respecto, es menester precisar que el Ayuntamiento es un órgano que es renovado mediante la elección popular cada tres años, el cual está conformado por regidores emanados de postulaciones de diferentes partidos políticos, por un Síndico Procurador y por una Presidencia Municipal; todos ellos, en conjunto, conforman el órgano denominado Ayuntamiento.

Asimismo, como bien menciona el Ayuntamiento en su defensa, dentro de la misma administración pública municipal, existen diversas dependencias, cada una con atribuciones y competencias debidamente establecidas en los diversos reglamentos municipales, precisión de atribuciones que omite señalar el denunciante y que a su vez omite analizar la autoridad electoral para estar en posibilidad de establecer responsabilidades, en caso de existir.

En ese sentido, de un análisis de las constancias que se integran en el expediente, así como de los hechos denunciados, no se desprende que el Cabildo haya aprobado, autorizado u ordenado la colocación de dicha propaganda, sino que, lo que sí se evidencia de la investigación realizada con motivo de la denuncia presentada, es que el actuar que se imputa corresponde a la Dirección de Obras Públicas, área que no depende jerárquicamente del Ayuntamiento sino de la presidencia

municipal⁶⁹, tal y como se desprende del artículo 7, fracciones I y II, del Reglamento Interior del Ayuntamiento.

Así las cosas, toda vez que en el caso no se desprende que la propaganda denunciada sea atribuible al Ayuntamiento, ni mucho menos se acredita que el Cabildo haya aprobado, autorizado u ordenado su colocación, pues no existen medios de prueba para acreditar este extremo, en consecuencia, se concluye que no queda demostrada la responsabilidad de éste.

Por tanto, acorde al principio constitucional de presunción de inocencia, reconocido como derecho fundamental que implica la imposibilidad jurídica de imponer, a quienes se le sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad, esta autoridad jurisdiccional se encuentra en imposibilidad jurídica de imponer sanción alguna respecto al Ayuntamiento.

Sirve de sustento a lo dicho, el pronunciamiento de la Sala Superior, en la jurisprudencia 21/2013 y las tesis XVII/2005 y LIX/2001, de rubros: ***“PRESUNCION DE INOCENCIA. DEBE DE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES”***, ***“PRESUNCION DE INOCENCIA. SU NATURALEZA Y ALCANCE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”*** y ***“PRESUNCION DE INOCENCIA. PRINCIPIO VIGENTE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”***.

d) Si procede o no aplicar a los denunciados una sanción.

El artículo 457 de la LGIPE, en armonía con el 351, de la Ley Electoral, establecen entre otras cuestiones, que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en tales Leyes, se debe dar **vista al superior jerárquico** que corresponda y, en su caso, se presentará la queja ante la autoridad

⁶⁹ En términos de lo dispuesto en el artículo 30, fracción V, del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, Baja California.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de proceder en los términos de las leyes aplicables.

En el supuesto de aquellas autoridades que, por su posición, no cuentan con un superior jerárquico, como titularidades de los poderes ejecutivos, Sala Superior⁷⁰ ha determinado que **corresponde a los congresos legislativos de las entidades federativas sancionar** a las personas servidoras públicas que cometan conductas contrarias al orden jurídico en materia electoral, a fin de **hacer efectivo el sistema punitivo** de esta materia electoral y, por ende, **proporcionarle adecuada funcionalidad**.

Así, en el caso, se tiene por actualizada la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, atribuida a la ciudadana Norma Alicia Bustamante Martínez, en su carácter de Presidenta Municipal de Mexicali, Baja California, por lo que **se da vista** con las constancias digitalizadas del expediente de mérito, a la **Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Baja California**.

Respecto de Alberto Ibarra Ojeda y Edgar Arturo Álvarez Escoto, Director y Subdirector de Obras, respectivamente, **dese vista** al **Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali**, de conformidad con el artículo 8, fracciones III, IV, VII, XIII y XVIII, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, por lo que, corresponde remitir esta sentencia y las constancias digitalizadas del expediente a la referida autoridad.

Lo anterior es así debido a que Sala Superior ha señalado que este órgano jurisdiccional sólo cuenta con la facultad de declarar la comisión de las infracciones en las que incurrn las personas del servicio público y carece de atribuciones legales para calificar su gravedad e imponer las sanciones correspondientes, así como señalar un plazo para que la

⁷⁰ Tesis XX/2016, de rubro: "**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO**".

autoridad superior jerárquica informe el plazo en el que impondrá la sanción correspondiente.⁷¹

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se determina la **existencia** de la infracción atribuida a la Presidenta Municipal, así como al Director y Subdirector de Obras Públicas, del XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California; para los efectos precisados en el inciso d) respectivo.

SEGUNDO. Se declara la **inexistencia** de la infracción atribuida al XXIV Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.

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 ES LA REPRODUCCIÓN FIEL Y EXACTA DEL QUE SE ENCUENTRA EN EL EXPEDIENTE CORRESPONDIENTE.”

⁷¹ Véase los juicios SUP-REP-445/2021 y Acumulados, sí como SUP-REP-151/2022.