



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

PROCEDIMIENTO **ESPECIAL**
SANCIONADOR:
PS-01/2025

DENUNCIANTE:
LUIS ARCENIO MORALES RODRÍGUEZ

DENUNCIADOS:
EDGAR DARÍO BENÍTEZ RUÍZ Y OTRO

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO:
IEEBC/UTCE/PES/144/2024

MAGISTRADA PONENTE:
MAESTRA GRACIELA AMEZOLA
CANSECO

SECRETARIAS DE ESTUDIO Y CUENTA:
PERLA DEBORAH ESQUIVEL BARRÓN
BRISA DANIELA MATA FÉLIX

COLABORÓ:
FAVIOLA ERANDY CÁRDENAS RIVAS

Mexicali, Baja California, primero de diciembre de dos mil veinticinco

SENTENCIA que determina la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a los denunciados, consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos e infracción al artículo 9 TER de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California; con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Anexo I:	Anexo I del expediente PS-01/2025.
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.
Denunciados:	Edgar Darío Benítez Ruíz, otrora Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecate, Baja California y otrora candidato al citado cargo en vía de reelección; así como Omar Modsev Inda Corona.
Denunciante/ quejoso/ inconforme:	Luis Arcenio Morales Rodríguez.
IEEBC/ Instituto Electoral:	Instituto Estatal Electoral de Baja California.



INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley del Régimen:	Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California.
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
Ley General/ LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Lineamientos:	Lineamientos para Garantizar los Principios de Neutralidad, Imparcialidad y Equidad en Materia Electoral por parte de las Personas Servidoras Públicas.
PEL 2023-2024:	Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.
PESBC:	Partido Encuentro Solidario Baja California.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte/ SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Unidad Técnica/ UTCE/ autoridad instructora:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Inicio del PEL 2023-2024¹. 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 de inicio del PEL 2023-2024, para elección a los cargos de munícipes y diputaciones por ambos principios del estado de Baja California, destacándose las siguientes fechas del calendario²:

Etapa	Periodo
Precampaña:	Del veinticuatro de diciembre de dos mil veintitrés al veintiuno de enero de dos mil veinticuatro ³ .
Intercampaña:	Del veintidós de enero al catorce de abril.
Campaña:	Del quince de abril al veintinueve de mayo.
Jornada electoral:	Dos de junio.

¹Disponible para consulta en:
<https://ieebc.mx/archivos/ConsejoGeneral/Sesiones/Extraordinarias/2023/Actas/acta27extracge2023.pdf>

²Disponible para consulta en:
https://ieebc.mx/proceso2024/archivos/Plan%20y%20Calendario%20Electoral%20Local%202023_2024.pdf

³ Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo mención expresa en contrario.



1.2. Escrito de queja⁴. El veintidós de mayo, Luis Arcenio Morales Rodríguez, interpuso denuncia en contra de Edgar Darío Benítez Ruíz, en su carácter de Presidente Municipal del XXIV Ayuntamiento de Tecate, Baja California y otrora candidato al citado cargo en vía de reelección, por difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos e infracción al artículo 9 TER de la Ley del Régimen.

1.3. Radicación de la denuncia⁵. En la misma fecha, la UTCE, entre otras cuestiones, acordó registrar la denuncia con el número de expediente IEEBC/UTCE/PES/144/2024.

1.4. Acuerdo de medidas cautelares⁶. El veintinueve de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral, declaró por una parte procedentes y, por otra, improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

1.5. Acuerdo de admisión⁷. El diecisiete de enero de dos mil veinticinco, la autoridad instructora admitió la denuncia en contra de los denunciados, por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; asimismo, ordenó la elaboración del acuerdo para resolver la solicitud de medidas cautelares formuladas por la parte denunciante y se reservó el emplazamiento.

1.6. Primera audiencia de pruebas y alegatos virtual⁸. El veinticuatro de enero de dos mil veinticinco, tuvo verificativo la primera audiencia de pruebas y alegatos virtual, en la que, se tuvieron por ofrecidas y desahogadas las pruebas de las partes, se declaró el cierre de instrucción y se ordenó turnar el expediente a este Tribunal.

1.7. Asignación, informe preliminar, turno, radicación y reposición del procedimiento⁹. El veintiocho de enero de dos mil veinticinco, se turnó el expediente a la ponencia de la Magistratura instructora; luego, por acuerdo del treinta y uno siguiente, se radicó el presente procedimiento y, derivado del informe preliminar, se tuvo por no integrado el expediente, ordenándose a la Unidad Técnica, la realización de las diligencias descritas en el mismo, por considerar que eran indispensables para la debida sustanciación de los presentes autos.

⁴ Consultable de foja 01 a 16 del Anexo I.

⁵ Consultable de foja 19 a 20 del Anexo I.

⁶ Consultable de foja 30 a 59 del Anexo I.

⁷ Consultable de foja 124 a 125 del Anexo I.

⁸ Consultable de foja 146 a 149 del Anexo I.

⁹ Visible de fojas 16 a 30 del expediente principal.



1.8. Regularización de la admisión de la denuncia¹⁰. El veintidós de abril de dos mil veinticinco, la UTCE regularizó la admisión de la denuncia en contra de Edgar Darío Benítez Ruíz y Omar Modsev Inda Corona, por la presunta comisión de conductas que constituyen la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al artículo 9 TER de la Ley del Régimen.

1.9. Segunda audiencia de pruebas y alegatos virtual¹¹. El veintinueve de abril de dos mil veinticinco, tuvo verificativo la segunda audiencia de pruebas y alegatos virtual, se hizo constar la incomparecencia de las partes, asimismo, se tuvieron por ofrecidas y desahogadas las pruebas admitidas y, se ordenó turnar a este órgano jurisdiccional.

1.10. Instalación del Pleno. El veinticuatro de abril de dos mil veinticinco, mediante sesión pública solemne se llevó a cabo la instalación formal del nuevo Pleno del Tribunal, con motivo de la integración de la Magistrada Graciela Amezola Canseco.

1.11. Verificación de cumplimiento¹². El primero de mayo de dos mil veinticinco, se tuvo por recibido en este Tribunal el expediente administrativo IEEBC/UTCE/PES/144/2024; en la misma fecha, la Magistratura Instructora dictó acuerdo por el que se ordenó su revisión para verificar el debido cumplimiento del acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil veinticinco.

1.12. Acuerdo de integración. En su oportunidad, se dictó acuerdo mediante el cual se declaró 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”**,

¹⁰ Consultable de foja 249 a 252 del Anexo I.

¹¹ Consultable de foja 268 a 272 del Anexo I.

¹² Consultable a foja 43 del expediente principal.



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 con elementos de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como la infracción de disposiciones explícitas relativas a la participación en un proceso electoral en vía de elección consecutiva de un titular de la presidencia municipal, previstos en los artículos 41, base III, apartado C y 134, ambos de la Constitución federal; 5, párrafo cuarto, y 100, párrafo séptimo, de la Constitución local; 209, numeral 1, 449, numeral 1, inciso c), de la LGIPE; 169, 337, fracción III, 341, fracción III y 342, fracciones II y IV, de la Ley Electoral y 9 TER, de la Ley del Régimen.

3. PROCEDENCIA

Al no advertirse la actualización de alguna causa que impida realizar un pronunciamiento de fondo y al tenerse por satisfechos los requisitos del procedimiento especial sancionador, señalados en los artículos 372, fracción I, y 374, de la Ley Electoral, resulta procedente el análisis del fondo del mismo.

4. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN A LA PARTE DENUNCIADA

En su escrito de queja, el inconforme denunció que, el diecinueve de mayo, Edgar Darío Benítez Ruíz publicó en su red social Facebook un video en el que presume logros y acciones de gobierno en su calidad de otrora Presidente Municipal y candidato al citado cargo en vía de reelección, además, de un texto adjunto al referido video y dos notas periodísticas de dieciséis y diecinueve de mayo, en los que se hace alusión a la instalación de una planta asfaltadora en Tecate, Baja California.

Asimismo, la publicación del video en la red social de Facebook se le atribuye a Omar Modsev Inda Corona, administrador dicha página.

Lo anterior, refiere el denunciante, transgrede los principios electorales de imparcialidad, equidad y neutralidad, toda vez que, difundió acciones de gobierno que benefician a la población del respectivo municipio.



Por otra parte, derivado de la incorporación legal del oficio DJ/374/2024, de veinticuatro de mayo, signado por Edgar Darío Benítez Ruíz, obrante en los autos del expediente administrativo IEEBC/UTCE/PES/134/2024, se advierte que el denunciado refiere que él no autorizó ni instruyó la publicación del contenido de su página de Facebook, asimismo, señala como administrador de la red social denunciada, denominada “Darío Benítez”, a Ramón Alberto Flores Carabarán.

No obstante, Ramón Alberto Flores Carabarán manifiesta en su escrito de seis de septiembre¹³, que no fue administrador de la página de Facebook denunciada, señalando que el de nombre Omar Modsev Inda Corona, se encargaba de la gestión y administración de la aludida página, por lo que el Instituto Electoral realizó las diligencias de investigación pertinentes, a fin de corroborar lo anterior.

Como resultado de lo anterior, por ocurso recepcionado por el Instituto Electoral el dos de octubre¹⁴, Omar Modsev Inda Corona, manifestó que no fue el administrador de la página de Facebook de “Darío Benítez”, sin embargo, reconoció que tuvo autorización para realizar publicaciones relativas a la candidatura de Edgar Darío Benítez Ruíz, por lo que, sí realizó la publicación denunciada, sin embargo, sostiene que lo hizo en calidad de ciudadano, al no ser servidor público y no prestar sus servicios en ningún Ayuntamiento o institución pública.

5. MEDIOS DE PRUEBA Y VALORACIÓN

5.1. Pruebas aportadas por el denunciante

1. Documental¹⁵. Consistente en copia simple de su identificación oficial de elector expedida por el INE.

2. Técnica¹⁶. Consistente en tres capturas de pantalla insertas al escrito de queja, desahogadas mediante acta IEEBC/SE/OE/AC256/23-05-2024.

¹³ Incorporado legalmente a los autos del presente expediente, mismo que es consultable de foja 242 a 244 del Anexo I.

¹⁴ Incorporado legalmente a los autos del presente expediente, mismo que es consultable de foja 245 a 248 del Anexo I.

¹⁵ Consultable de foja 15 a 16 del Anexo I.

¹⁶ Consultable de foja 21 a 22 del Anexo I.



3. Técnica. Obrante en un dispositivo de memoria USB, que contiene el video al que hace alusión en el hecho octavo de su escrito de denuncia, desahogada mediante acta IEEBC/SE/OE/AC258/23-05-2024¹⁷.

4. Inspección¹⁸. Consistente en la certificación y contenido de las direcciones electrónicas insertas en el apartado de hechos, desahogada mediante acta IEEBC/SE/OE/AC257/23-05-2024.

5. Presuncional en su doble aspecto legal y humana. Prueba ofrecida con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en el libelo de denuncia.

5.2. Pruebas aportadas por el denunciado Edgar Darío Benítez Ruíz

1. Documental pública¹⁹. Consistente en incorporación legal de treinta de mayo, del oficio DJ/374/2024, firmado por el denunciado, en su carácter de otrora Presidente municipal de Tecate, mediante el cual, proporcionó domicilio procesal.

5.3. Pruebas recabadas por la autoridad instructora

1. Documental pública²⁰. Consistente en acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC256/23-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la Unidad Técnica, respecto de la verificación de existencia y contenido de las imágenes señaladas en el escrito de denuncia.

2. Documental pública²¹. Consistente en acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC257/23-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la Unidad Técnica, respecto de la verificación del contenido de las ligas electrónicas obrantes en el escrito de denuncia.

3. Documental pública²². Consistente en acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC258/23-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la Unidad Técnica, respecto de la verificación del contenido del medio magnético USB.

4. Documental pública²³. Consistente en acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC259/23-05-2024, elaborada por la Oficialía Electoral de la

¹⁷ Consultable de foja 25 a 26 del Anexo I.

¹⁸ Visible de foja 23 a 25 del Anexo I.

¹⁹ Consultable de foja 62 a 66 del Anexo I.

²⁰ Consultable de foja 21 a 22 del Anexo I.

²¹ Consultable de foja 23 a 25 del Anexo I.

²² Consultable a foja 26 del Anexo I.

²³ Consultable de foja 27 a 28 del Anexo I.



Unidad Técnica, respecto de la verificación del contenido del apartado de transparencia del perfil del denunciado en la red social de Facebook.

5. Documental pública²⁴. Consistente en incorporación legal de copia certificada del acuerdo IEEBC/CGE76/2024, que resolvió las solicitudes de registro de planillas de munícipes a los Ayuntamientos de Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana, San Felipe y Playas de Rosarito postuladas por el PESBC para el PEL 2023-2024.

6. Documental pública²⁵. Consistente en incorporación legal de copia certificada del oficio IEEBC/CPPyF/225/2024, signado por la Titular de la Coordinación de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Estatal, obrante en autos del Procedimiento Especial Sancionador IEEBC/UTCE/PES/134/2024, en relación al registro del denunciado como aspirante a una precandidatura o candidatura a algún cargo de elección popular, postulado por cualquier partido político, para el PEL 2023-2024.

7. Documental pública²⁶. Consistente en incorporación legal de copia certificada del escrito de cuatro de septiembre, recibido en el correo electrónico institucional de la autoridad instructora, remitido por el área de Vinculación con Autoridades Electorales de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, mediante el cual envió respuesta de Meta Platforms Inc., en relación con el cumplimiento al requerimiento de información solicitado dentro del expediente administrativo IEEBCUTCE/PES/140/2024.

8. Documental pública²⁷. Consistente en incorporación legal de copia certificada del oficio INE/JLE/BC/VS/1489/2024, con sello de recepción de veinticuatro de septiembre, obrante en autos del expediente administrativo IEEBC/UTCE/PES/140/2024, mediante el cual, la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado de Baja California, proporcionó domicilio de Omar Modsev Inda Corona.

9. Documental pública²⁸. Consistente en oficio TES/0001123/2024, con sello de recepción de nueve de diciembre, signado por el Tesorero Municipal del XXV Ayuntamiento de Tecate, Baja California.

10. Documental pública²⁹. Consistente en acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC10BIS/07-02-2025, elaborada por la Oficialía Electoral de

²⁴ Consultable de foja 67 a 92 del Anexo I.

²⁵ Consultable de foja 93 a 94 del Anexo I.

²⁶ Consultable a foja 108 del Anexo I.

²⁷ Consultable de foja 109 a 110 del Anexo I.

²⁸ Consultable a foja 121 del Anexo I.

²⁹ Consultable de foja 157 a 158 del Anexo I.



la Unidad, respecto de la verificación de la existencia de las ligas electrónicas insertas en el escrito de denuncia.

11. Documental pública³⁰. Consistente en incorporación legal de copia certificada del formato de registro IEEBC-CM-01 de Edgar Darío Benítez Ruiz, ante la Coordinación de Partidos Políticos y Financiamiento del Instituto Electoral.

12. Documental pública³¹. Consistente en escrito de veintiocho de febrero de dos mil veinticinco, signado por Francisco Rabago Quezada, en su carácter de Propietario de Código en línea, en respuesta a requerimiento realizado por la autoridad instructora.

13. Documental pública³². Copia certificada de la respuesta de Meta Platforms Inc, de tres de marzo de dos mil veinticinco, recibida en el correo electrónico la UTCE.

14. Documental pública³³. Respuestas remitidas por la Analista de Sustanciación en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, a través de correos electrónicos con sellos de recepción de seis y siete de marzo de dos mil veinticinco.

15. Documental pública³⁴. Consistente en oficio IEEBC/SE/0949/2025, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, con sello de recepción de catorce de marzo de dos mil veinticinco, por medio del cual, remitió el oficio INE/JLE/BC/VS/0277/2025, signado por la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva del INE en el Estado de Baja California, y sus anexos.

16. Documental pública³⁵. Consistente en oficio IEEBC/SE/1045/2025, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral, con sello de recepción de veintidós de marzo de dos mil veinticinco, por medio del cual, remitió el oficio INE/JLE/BC/VS/0329/2025, signado por la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Baja California, y sus anexos.

17. Documental pública³⁶. Consistente en oficio OFIMAY/139/2025, con sello de recepción de primero de abril de dos mil veinticinco, signado por el Oficial Mayor del XXV Ayuntamiento de Tecate, Baja California.

³⁰ Consultable de foja 159 del Anexo I.

³¹ Consultable a foja 173 del Anexo I.

³² Consultable de foja 177 a 182 del Anexo I.

³³ Consultable a fojas 184 y 194 del Anexo I.

³⁴ Consultable de foja 205 a 218 del Anexo I.

³⁵ Consultable de foja 220 a 225 del Anexo I.

³⁶ Consultable a foja 238 del Anexo I.



18. Documental pública³⁷. Consistente en oficio TES/00292/2025, con sello de recepción de primero de abril de dos mil veinticinco, signado por el Tesorero Municipal del XXV Ayuntamiento de Tecate, Baja California.

19. Documental pública³⁸. Consistente en incorporación legal de copia certificada del escrito signado por Ramón Alberto Flores Carabarín, con sello de recepción del seis de septiembre, obrante en el expediente administrativo IEEBC/UTCE/PES/140/2024.

20. Documental pública³⁹. Consistente en incorporación legal del escrito signado por Omar Modsev Inda Corona, con sello de recepción de dos de octubre, obrante en el expediente administrativo IEEBC/UTCE/PES/140/2024.

5.4. Reglas de la valoración probatoria

A fin de valorar las pruebas existentes en autos, es necesario atender a las reglas sobre la valoración de las pruebas establecidas en la Ley Electoral en su artículo 363 TER, precisando al respecto:

1. Las pruebas admitidas serán valoradas, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia; y tomando en cuenta las reglas especiales señaladas en el Capítulo Tercero del Libro Sexto de la Ley Electoral.

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

3. Las **pruebas técnicas y las documentales privadas**, sólo 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.

Empero, su alcance y valor probatorio puede variar con la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual serán concatenadas y que las puedan perfeccionar o corroborar o desestimar de conformidad con lo

³⁷ Consultable a foja 239 del Anexo I.

³⁸ Consultable de foja 242 a 244 del Anexo I.

³⁹ Consultable de foja 245 a 248 del Anexo I.



dispuesto en la jurisprudencia **4/2014** de la Sala Superior, de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**; lo que se determinará en el apartado correspondiente.

Lo anterior, toda vez que las pruebas técnicas son de fácil alteración, manipulación o creación, al ser parte del género de pruebas documentales, tal como lo ha considerado la Sala Superior en la jurisprudencia **6/2015** de rubro: **“PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA”**.

4. Asimismo, los medios de convicción consistentes en la **instrumental de actuaciones y la presuncional**, 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.

Una vez precisadas las pruebas que se tienen en el expediente, es oportuno destacar 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 controvertibles.

6. HECHOS QUE SE TIENEN POR PROBADOS

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:

- i. Edgar Darío Benítez Ruíz, al momento de los hechos denunciados era Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecate, Baja California.



- ii. Es un hecho no controvertido que el catorce de abril, el Consejo General, entre otros, aprobó el registro del denunciado como candidato por el PESBC a la presidencia municipal del citado Ayuntamiento por la vía de reelección⁴⁰.
- iii. La existencia del video y contenido de las ligas electrónicas denunciadas, lo cual se insertará más adelante, ello a fin de evitar repeticiones innecesarias.

7. ANÁLISIS DE DESLINDE

Ahora bien, de autos, se advierte que en la incorporación legal del oficio DJ/374/2024⁴¹, así como de los escritos presentados por Ramón Alberto Flores Carabarán⁴² y Omar Modsev Inda Corona⁴³, con sellos de recepción de seis de septiembre y dos de octubre, respectivamente, los denunciados manifestaron, respecto a la red social de Facebook con el vínculo electrónico identificado con la URL: <https://www.facebook.com/dariobenitezruiz>, que no son los titulares ni administradores de esa red social; empero, es un hecho público y notorio para este Tribunal, en términos del artículo 319, de la Ley Electoral, que, en diversos procedimientos especiales sancionadores⁴⁴, el denunciado Edgar Darío Benítez Ruiz, sobre dicho vínculo, se ha ostentado como administrador de dicha cuenta⁴⁵, tal y como se aprecia, en la captura de pantalla siguiente:

Además, al dar cumplimiento al acuerdo que declaró la procedencia de la medida cautelar por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral en los expedientes PS-38/2024 y PS-39/2024⁴⁶, señaló: ***“...en estricto cumplimiento de la medida cautelar que nos ocupa, previo instrucciones del suscrito en mi carácter de candidato a Presidente Municipal de Tecate, Baja California, que fueron giradas al equipo de***

⁴⁰ Visible de foja 67 a 92 Anexo I.

⁴¹ Consultable de foja 63 a 66 del Anexo I.

⁴² Consultable de foja 242 a 244 del Anexo I.

⁴³ Consultable de foja 245 a 248 del Anexo I.

⁴⁴ PS-08/2022, PS-37/2021 y PS-64/2021.

⁴⁵ Consultable en PS-08/2022: “Aunado a que obra oficio OP/606/2022 mediante el que el Presidente Municipal denunciado atendió el requerimiento de información donde refirió ser el administrador de la página de Facebook “Darío Benítez”, así como en razón de la diversa promoción presentada el treinta de septiembre y veinticuatro de febrero, de donde se deriva que el denunciado realizó tales manifestaciones, y dedica su argumentación a sostener que las mismas se encuentran dentro del marco de la libertad de expresión”.

⁴⁶ Consultable de foja 111 a 113 y 106 a 108, respectivamente, del Anexo I de los PS-38/2024 y PS-39/2024.



campaña que administra la cuenta denominada “Darío Benítez”, se ha eliminado el video publicado en la misma....”.

Lo resaltado es propio de este Tribunal.

De ahí que, este Tribunal desestime su deslinde sobre la administración de dicha cuenta de red social.

8. FIJACIÓN DE LA CONTROVERSIA

En esta determinación se dilucidará si el denunciado incurrió en:

- a) difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, y,
- b) uso indebido de recursos públicos.

9. ESTUDIO DE FONDO

9.1. Marco normativo

9.1.1. Régimen de la participación de personas servidoras públicas que buscan su reelección o participan como candidaturas en elección consecutiva

A partir de la reforma a la Constitución federal en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, surge la posibilidad de reelección de ciertas autoridades municipales.

En concreto, se generó un modelo que permite la postulación para un periodo adicional inmediato, lo que puede entenderse como reelección, regulado en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal.

En términos generales, la elección consecutiva supone la posibilidad jurídica de que, quien esté desempeñando alguna función pública derivada de una elección popular pueda contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla con las condiciones y requisitos previstos para su ejercicio y bajo las reglas y



limitaciones dispuestas en la ley.

Frente a ello, la prohibición de uso de recursos públicos debe entenderse vigente en forma paralela a la permisión de reelección consecutiva, sistemática y lógicamente, la participación de las personas servidoras públicas que se mantienen en funciones y, a la vez, participan como candidaturas en vía de reelección, evidentemente, debe ser objeto de una apreciación con sentido común considerando que la calidad de dicha candidatura no lo priva de ser una persona servidora pública, y que en ambos casos debe ejercer los derechos y deberes correspondientes a cada calidad, de manera que sería ilógico limitar a una Presidencia Municipal en el ejercicio de sus atribuciones, o bien, de privar a una candidatura de su derecho a realizar propaganda por tener un cargo público.

Aunado a que, la Constitución federal no estableció si las Presidencias Municipales en reelección debían separarse del cargo, sin embargo, la SCJN determinó que tienen el derecho de optar si se separan o permanecen en el ejercicio de sus funciones, derivado de haber sido elegidas democráticamente para ello y porque lo que finalmente se pretende con la no separación es posibilitar la continuidad en el mandato para que el electorado evalúe, con una mayor temporalidad, si conforme a su desempeño, merecen ser elegidas nuevamente para continuar desempeñando el cargo por otro periodo.

Por ende, visiblemente, el sistema constitucional mexicano incluyó un ajuste a la regulación que prohíbe el uso de recursos públicos en los procesos electorales, pues si bien, subsiste plenamente la prohibición de que las candidaturas incluso en reelección, usen recursos públicos durante las campañas; también, es evidente que su actuación y participación como servidores públicos y, por ende, como un recurso de la misma naturaleza durante los procesos electorales, en los que precisamente buscan la ratificación o ser nuevamente electos por la ciudadanía, no está prohibido, dado que, de otra manera, habría sido exigida su separación⁴⁷.

⁴⁷ Además, **la SCJN en diversas acciones de inconstitucionalidad resolvió que**, aun cuando las legislaturas locales tienen amplia libertad de reglamentar la forma concreta de ejercer dicha posibilidad en cada estado, pero en el caso de **las Presidencias Municipales que pretendan reelegirse, pueden optar por mantenerse en el cargo. La propia SCJN precisó que ello no los relevaba del deber constitucional de respetar las reglas de equidad de las contiendas electorales** que establece el 134 constitucional a fin de proteger y no afectar los principios de imparcialidad, neutralidad y la equidad en la contienda.



Por tanto, efectivamente, las personas servidoras públicas que compiten por la renovación en su cargo por elección consecutiva o reelección, aun cuando pueden mantenerse en el cargo, principalmente en el periodo de campañas, deben observar el deber constitucional de salvaguardar, la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campañas electorales, así como lo referente al debido manejo de programas sociales en la etapa de los procesos electorales, **pero esto obviamente no puede, en un sentido lógico, incluir su actuación como Presidencias Municipales**⁴⁸.

Ello, porque las candidaturas en reelección también **pueden hacer campaña, y ciertamente, por su calidad de personas servidoras**

Ello, derivado de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en las Acciones de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas; 38/2017 y sus acumuladas; 40/2017 y sus acumuladas, y 41/2017 y sus acumuladas, en las que, derivado de haberse cuestionado la constitucionalidad de algunas normativas locales que imponía a los precedentes o presidentes municipales que participaran en elección consecutiva, separarse de cargo, previo a la jornada electoral, sin embargo, la SCJN, estableció, esencialmente, que, ciertamente, aunque los congresos locales, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa para regular las reglas a las que se someterían los funcionarios públicos que aspire a la reelección, sin embargo, en el caso concreto de los presidentes municipales que pretendan reelegirse, era opcional para el funcionario y candidato en reelección separarse o no del cargo, pues ello no los exenta del cumplimiento de la normativa electoral relativa al impedimento constitucional de utilización de recursos humanos, materiales y económicos propios de su encargo público a fin de evitar la indebida utilización de recursos públicos en las campañas electorales a fin de garantizar el principio de equidad en las contiendas electorales, en el entendido de que cualquier utilización de recursos públicos en su beneficio y con motivo del ejercicio de su cargo, sería motivo de sanción en términos de los artículos 108 y 134 de la Constitución General.⁴⁸ Así lo estableció la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, en la que, en lo que interesa señaló: [...] queda en el ámbito de las leyes que desarrollen el reconocimiento constitucional, la responsabilidad de respetar otros principios o valores del sistema, conforme a la naturaleza del cargo y circunstancias de la entidad. Máxime que, para ello, en términos de la segunda norma impugnada, el Congreso local deberá realizar las reformas necesarias que sienten las bases y reglas que deberán acatar las personas que pretendan la reelección y opten por no separarse del cargo, las cuales deberán salvaguardar como mínimo, la no utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios de su encargo público para su precampaña o campaña electoral.

Ello, con énfasis en el sentido de que la regulación deberá garantizar el respeto de las previsiones establecidas en el artículo 134 de la Constitución Federal, a partir de una lectura sistemática de ese precepto y los diversos preceptos constitucionales mencionados que reconocieron la posibilidad a determinados servidores públicos de ser reelectos.

[...] no debe perderse de vista que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos. De hecho el propio artículo 134 constitucional mandata que los recursos económicos de que dispongan todos los niveles de gobierno, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de 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 y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.



públicas, tienen el deber reforzado de hacerlo en armonía con los principios y valores que rigen el sistema electoral y apegarse en todo momento a los principios de equidad e imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, a efecto de no obtener una ventaja indebida respecto los demás participantes en la contienda electoral, **pero no al grado de privarlos del desarrollo de las actividades que son, precisamente, las que evaluará la ciudadanía para determinar su ratificación o reelección en el cargo**⁴⁹.

Ahora bien, en relación con el tema, existe una regulación general sobre el comportamiento para las personas servidoras públicas durante los procesos electorales. Una que establece algunas reglas o directrices, emitida previamente o sin distinción de los casos en los que la persona servidora pública está en busca de la reelección. Otra, emitida recientemente, que busca regular el tema, pero en el contexto de quienes buscan su reelección.

Sin embargo, como se verá, estamos frente a una situación que requiere una interpretación que reconozca la definición de un criterio claro sobre el alcance de la temática en análisis, dada la complejidad que representa garantizar el derecho fundamental a ser votado de una Presidencia Municipal que busca la reelección frente al límite categórico de no emplear recursos públicos.

9.1.2. Regulación del comportamiento de las personas servidoras públicas durante procesos electorales

9.1.2.1. Prohibición de hacer uso indebido de recursos públicos

El artículo 134 de la Constitución federal contiene principios y valores que tienen como principal finalidad el buen uso de los recursos públicos -económicos, materiales y humanos- de que disponen en el ejercicio de su encargo, pues establece el deber de que sólo deben destinarse al fin propio del servicio público correspondiente de acuerdo con el artículo 134,

⁴⁹ En la sentencia del SUP-JRC-384/2016, la Sala Superior estableció, en esencia, que la prohibición es evitar el uso de recursos públicos para fines distintos, y que los servidores públicos, explícita o implícitamente, aprovechen su posición para promocionarse o a un tercero, en la contienda electoral.



párrafos séptimo y octavo⁵⁰.

Lo que impone esta prohibición a quienes integran el servicio público, es el deber constitucional de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos, en todo tiempo, y en cualquier forma, siempre al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.

El propósito no es impedir a las personas que desempeñan algún servicio público, que ejerzan sus atribuciones, sino garantizar que todos los recursos públicos bajo su responsabilidad se utilicen de manera estricta y adecuada a la labor gubernamental para los que hayan sido destinados sin influir en la voluntad ciudadana con fines electorales⁵¹.

9.1.2.2. Reglamentación del INE

Para el modelo actual de reelección, el INE ya ha fijado mecanismos y criterios a fin de garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales ordinarios 2023-2024 (Lineamientos del INE⁵²).

En términos generales, estos buscan evitar violaciones a los principios de equidad e imparcialidad, uso indebido de recursos públicos, así como la utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir a coaccionar a la ciudadanía para votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura en particular.

En dichos documentos se establece que, respecto a las personas servidoras públicas:

- Un elemento que debe ser considerado en el tema de la equidad electoral, es la actuación imparcial de los mismos, en los tres

⁵⁰ **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.

⁵¹ En efecto, lo que se pretende con dicha prohibición es que el funcionariado público que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, en todo tiempo, los apliquen con imparcialidad, a fin de salvaguardar, en todo momento los principios constitucionales de neutralidad e imparcialidad que deben prevalecer en las contiendas electorales.

⁵² Disponible para consulta en:

<https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2023/01/Lineamientos-en-materia-electoral-1.pdf>



órdenes de gobierno, los cuales tienen todo el tiempo el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, por ello la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, lo órganos autónomos o cualquier otro ente de los tres órganos de gobierno.

- Deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso esa propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona que integra el servicio público.
- En ese sentido, se señala que las personas servidoras públicas, deben abstenerse de realizar cualquier acción a través de la cual se difunda propaganda en la que se promueva su nombre, voz o imagen, bajo cualquier medio o modalidad de comunicación.
- También se señala que, en ningún caso, las personas que desempeñan alguna función pública que aspiren a competir por cargos electivos podrán asistir a eventos en los que se entreguen beneficios de programas sociales. Tampoco podrán realizar eventos masivos de difusión de logros o inauguración de obras, una vez iniciadas las precampañas electorales.
- La realización de conductas contrarias a lo previsto, se presumirán como actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; y se contabilizarán para efectos de los topes de gastos correspondientes.
- Asimismo, mencionan que, no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal, también deberán abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral o bien elementos de propaganda personalizada de una persona servidora pública.
- Tampoco pueden difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular, su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política electoral⁵³.

⁵³ Además, establece que, durante el tiempo comprendido entre el inicio de las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales



- Sin embargo, en dicha reglamentación, expresamente, se exceptúan de lo anterior, las campañas de información de las autoridades electorales; las relativas a servicios educativos, salud y protección civil, la cual deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.
- Por otra parte, en los Lineamientos se estipula un capítulo especial sobre la reelección consecutiva y refieren que la propaganda que emitan las personas servidoras públicas que pretendan reelegirse de manera consecutiva, debe identificar plenamente la calidad con la que emite el acto, si es como persona servidora pública o como candidaturas, sin que exista posibilidad de mezclar o difundir a la par en el mismo medio y periodo, propaganda gubernamental y electoral.
- Las personas servidoras públicas que aspiren a la reelección consecutiva, deberán regir su actuar, en ejercicio de sus funciones, con estricto apego a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, quedando prohibido el uso de recursos públicos con fines electorales y cuidando no coaccionar el voto de la ciudadanía a partir del ejercicio de sus funciones.
- Por ende, cualquier restricción que pueda dictarse en contra de su pleno ejercicio debe estar soportada en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de forma tal que se privilegie buscar una armonía entre el desempeño del cargo público y el derecho de la persona a promocionar su candidatura.
- Si una persona servidora pública pretende una candidatura por vía de reelección, debe cumplir con la jornada laboral indicada en la normativa aplicable y, una vez concluida esta, podrá realizar actos de proselitismo.
- En suma, conforme a lo expuesto, los criterios indicados regulan la actuación en general de las personas servidoras públicas y las que pretendan reelegirse de manera consecutiva ante el proceso electoral.

respectivas, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público, salvo la relativa a 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.



9.1.2.3. Ley del Régimen

El artículo 9 TER de la Ley del Régimen, establece que las personas titulares de la Presidencia Municipal, Sindicatura Procuradora y de Regidurías Municipales que participen en un proceso electoral con el propósito de su elección consecutiva, conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables, se sujetarán a lo siguiente:

- I. No podrán utilizar recursos públicos que les correspondan por el ejercicio de su encargo para promover o influir de manera alguna en el voto a su favor o en contra de algún candidato.
- II. No podrán ocupar al personal adscrito a la nómina del Ayuntamiento durante su horario laboral para realizar actos de campaña.
- III. No podrán estar presentes en actos públicos relacionados con la entrega de beneficios derivados de programas sociales.
- IV. No podrán condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos en ninguna circunstancia.
- V. No podrán promocionar o publicar las acciones de gobierno realizadas en el periodo que comprende desde el inicio de las precampañas hasta la conclusión de la jornada electoral.
- VI. Las demás prohibiciones o limitaciones que determinen las leyes aplicables en la materia.

9.1.3. Criterio sobre la actuación específica de las Presidencias Municipales que a la vez son candidaturas en busca de la reelección o elección consecutiva, durante el período de campañas

En atención a lo expuesto, este Tribunal reconoce y enfatiza que, ciertamente, aún bajo el sistema de reelección, las personas servidoras públicas deben apegarse a ciertas restricciones en cuanto a materia, temporalidad e intencionalidad por cuanto hace a sus funciones, participan en procesos electorales, en especial, evitando el uso indebido de recursos públicos, propaganda gubernamental y uso de programas sociales, a fin de salvaguardar principios como la equidad de la contienda.

Sin embargo, evidentemente, el margen de actuación de una persona candidata que a la vez sigue siendo Presidente o Presidenta Municipal,



bajo una visión lógica, no puede ni debe ser el mismo que el de cualquier persona servidora pública que no está en reelección, sino que, precisamente, al participar en un proceso electoral, sin dejar de desempeñar su cargo público, **debe permitírsele desarrollar proselitismo electoral**, precisamente, porque el sistema constitucional reconoce que, en esa calidad, es el desempeño de la Presidencia Municipal o persona servidora pública en vía de reelección, quien deberá ser evaluada por la ciudadanía para determinar su ratificación y permanencia en el cargo, o bien, si debe ser reemplazada por otra persona candidata.

Máxime, si se toma en cuenta que la posibilidad de reelección no sólo tiene una dimensión individual, para permitir el ejercicio del derecho a ser votado nuevamente para un mismo cargo, sino que, como institución, también tiene una dimensión colectiva o social (como se reconoce en parte de la doctrina), con tres propósitos⁵⁴:

- a) crear una relación más directa entre los representantes y los electores;
- b) fortalecer la responsabilidad de las personas servidoras públicas y, por tanto, la rendición de cuentas, y
- c) profesionalizar a las personas servidoras públicas reelectas.

Así, la **reelección**, da la posibilidad de que una persona sea reelecta o en elección consecutiva en el cargo de Presidencia Municipal debe tener derecho a continuar con sus actividades **y hacer proselitismo en favor de su candidatura**, no sólo para incluir en el ejercicio de ponderación el principio constitucional de reelección consecutiva, sino para que la ciudadanía tenga la oportunidad de determinar su continuidad o rechazo en atención a su actuación en el Ayuntamiento, o en una evaluación de rendición de cuentas frente al electorado que lo eligió⁵⁵.

⁵⁴ Véase Dworak, F. (2003). El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México, México, FCE-Cámara de Diputados.

⁵⁵ Ello, con independencia de que recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una Opinión Consultiva (Las cuales constituyen una interpretación autorizada del alcance de las obligaciones internacionales directamente relacionadas con la protección de los derechos humanos, asumidas por los Estados miembros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos a través de la ratificación de tratados internacionales en la materia) aclaró que la ausencia de limitación razonable a la reelección presidencial, o la implementación de mecanismos que materialmente permitan el irrespeto de las limitaciones formales existentes y la perpetuación directa o indirectamente de una misma persona en el ejercicio de la Presidencia es contraria a las obligaciones establecidas en la Convención Americana y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.



Ello, basado fundamentalmente en una lectura integral de los principios constitucionales en juego, previstos no sólo en el artículo 134 de la Constitución federal, sino valorados contextualmente conforme al principio, también constitucional, que autoriza la reelección de Presidencias Municipales y, por tanto, reconozca la posición diferenciada y derecho de continuación con actividades correspondientes de la Presidencia de un Ayuntamiento **y de poder hacer uso del derecho a posicionarse lícitamente frente al electorado**⁵⁶.

De manera que, ante esta realidad, el papel de quienes ejercen la función judicial, debe buscar la garantía y respeto de todos los principios constitucionales aplicables en la medida justa del caso.

De ahí que, bajo esa misma lógica sea constitucionalmente válido, puesto que no sólo **es necesario que ejerzan el derecho político electoral de mostrarse como opción política** y garantizar de manera efectiva el principio de reelección previsto en el artículo 115 de la Constitución federal, como se indicó, sin que esto signifique que deban ignorarse las prohibiciones del artículo 134 de la Constitución federal.

Sin que ello implique una liberación de responsabilidad en caso de incurrir en infracciones como el posible uso indebido de recursos públicos, **pero tampoco significa limitar el derecho fundamental para realizar los actos y acciones propagandísticos frente a la ciudadanía de la que pretenden obtener el voto.**

En suma, se señaló que la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni por el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos.

Véase: La figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana). Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021. Serie A No. 28, párr. 149. Consultable en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_28_esp.pdf

⁵⁶ De manera que, es precisamente en apego a los principios constitucionales, que los límites de actuación de un Presidente Municipal que, a la vez, es candidato en reelección, debe permitirse que realice actos de proselitismo electoral a fin de incidir en las preferencias electorales, desde luego, con la prohibición de no hacer uso indebido de recursos públicos más allá de lo permitido debido a la dualidad que ejerce y de la que jurídicamente no es posible separarse.

Ello, derivado de que, evidentemente, las Presidencias Municipales que pretenden contender nuevamente por el mismo puesto al finalizar el periodo de su ejercicio, a través de la reelección, evidente y visiblemente están ante el dualismo funcional e insoluble de ser funcionarios públicos y candidatos a la vez, cuya situación no puede negarse o rechazarse bajo la ficción o simulación de que en cierto horario son servidores públicos y en diferente momento candidatos.



Ello, con independencia de que, ciertamente, la Sala Superior ha señalado que las presidencias municipales, tienen restringida la posibilidad de acudir a eventos proselitistas en días hábiles, con independencia del horario, porque acorde con la naturaleza de su encargo, realizan actividades permanentes y, por ende, únicamente tiene como asueto, los días que expresamente establece la ley.

Lo anterior, al establecer que, su asistencia en ese tipo de eventos es suficiente para actualizar un uso indebido de recursos públicos, pues dichas personas servidoras públicas se ubican en el supuesto de la línea jurisprudencial referente a que, dada la naturaleza del cargo, realiza actividades permanentes y, por ende, tiene restringida la posibilidad de acudir a eventos proselitistas en días hábiles, con independencia del horario y de haber solicitado, o no, licencia⁵⁷.

Ello, derivado de que su función no se encuentra bajo un régimen de un horario en días hábiles, de manera ordinaria, pues, por regla general, durante el período para el que son electas, las presidencias municipales tienen la calidad y responsabilidad de la función pública, por el cargo y actividad que desempeñan, como titulares del máximo órgano de gobierno a nivel municipal y únicamente, como asueto, cuentan con los días inhábiles previstos normativamente, dentro de los cuales, sí podrán acudir a eventos proselitistas con la limitante de no hacer uso de recursos públicos ni expresiones que influyan o coaccionen al electorado, pues aún en esa hipótesis, conserva la calidad de persona servidora pública.

Por tanto, las presidencias municipales, por la función que realizan actividades permanentes en el desempeño del cargo, sólo pueden asistir a eventos proselitistas en días inhábiles, frente al deber de realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público y de que sólo puede apartarse de éstas y asistir a eventos proselitistas en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles⁵⁸.

⁵⁷ En efecto, así lo sostuvo la Sala Superior en el SUP-REP-88/2019, al establecer: Que quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, además, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones.

⁵⁸ Tesis L/2015, de rubro: **“ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES”**. De conformidad con



Sin embargo, dicho criterio, que ciertamente se comparte, no resta el deber de la persona juzgadora de reconocer que las candidaturas en reelección, tiene derecho a que, durante la continuación en el ejercicio del cargo, que reconoce la SCJN y la Sala Superior, tengan la posibilidad y autorización jurídica para realizar actos propagandísticos a fin de promover su candidatura en reelección.

Así, para este Tribunal, el hecho de que una presidencia municipal esté en el ejercicio de su cargo no impide que, a la vez, haga actos proselitistas en favor de su postulación en la vía de reelección.

De otra manera, se estarían prohibiendo a las Presidencias Municipales que buscan la reelección, privando de uno de los derechos esenciales de proselitismo electoral en su calidad de persona candidata.

En suma, para este Tribunal es obligada una visión integral de la regulación constitucional respecto a las acciones que pueden desarrollar las candidaturas en reelección y que no deben implicar la suspensión total de sus actividades propagandísticas, sino que, claramente, sólo debe enfocarse en el hecho de que no se utilicen más recursos públicos que los necesarios para su función, que será, dicho abiertamente, la principalmente evaluada desde una perspectiva electoral.

9.2. Caso concreto

9.2.1. Promoción personalizada

Ahora bien, corresponde determinar si, en este procedimiento, la persona involucrada incurrió en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada por los hechos denunciados, para

lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de un candidato o un partido político. En este sentido, cuando se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” [Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 56 y 57.]



lo cual, se debe tener presente que a quien se le atribuye la infracción es a Edgar Darío Benítez Ruíz, entonces Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecate, Baja California y candidato del PESBC por el citado cargo en vía de reelección.

Al respecto, es indispensable determinar si las publicaciones materia de análisis constituyen propaganda gubernamental para, entonces, analizar si puede actualizarse la promoción personalizada, ya que ésta solo se configura en ese tipo de propaganda.

En ese sentido, se analizarán las publicaciones denunciadas, con base en el material probatorio que obra en el expediente y principalmente, las actas circunstanciadas⁵⁹ levantadas por la autoridad instructora, en las que se asentó lo siguiente:

1. Nota periodística en el portal de Códice

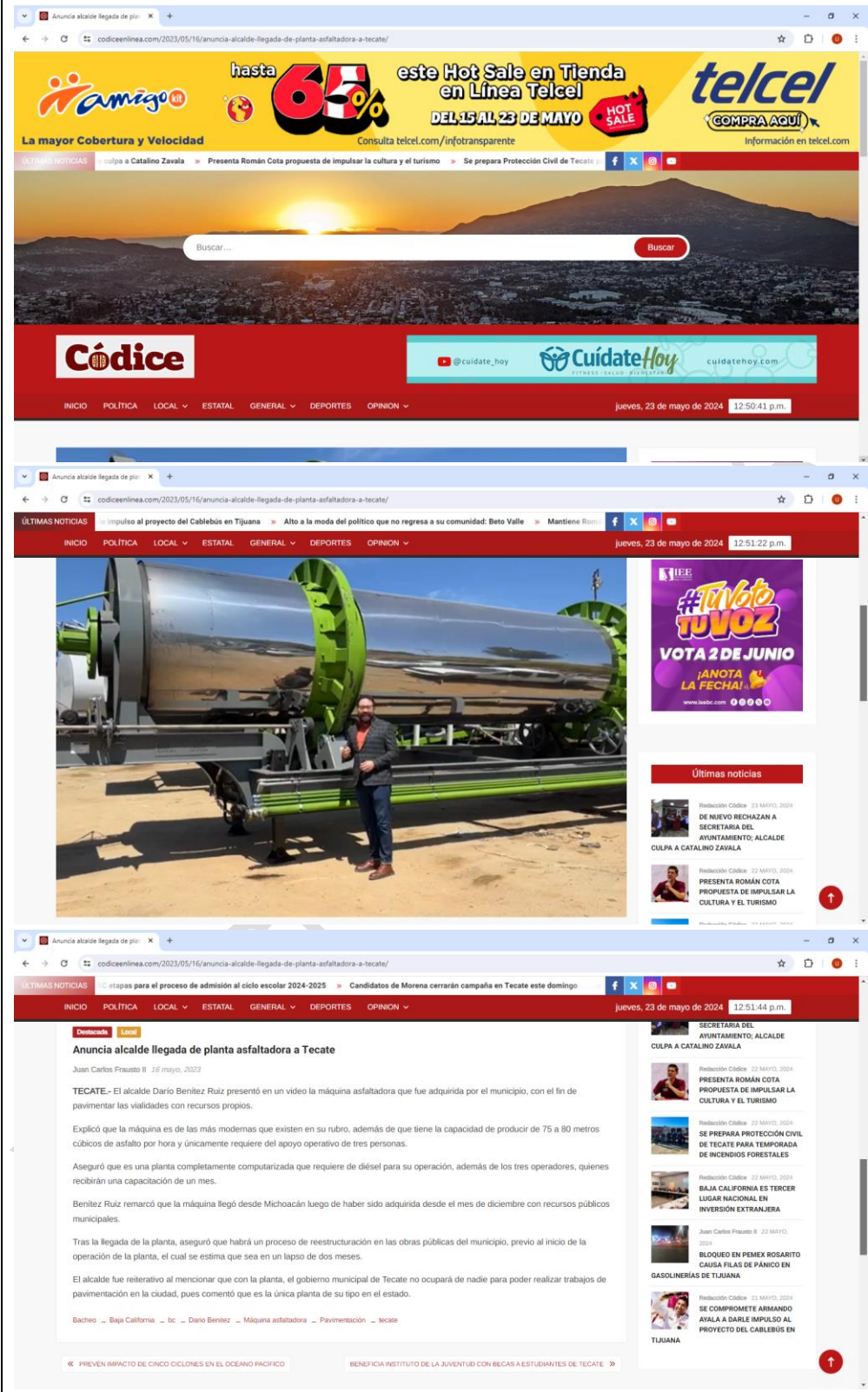
<https://codiceenlinea.com/2023/05/16/anuncia-alcalde-llegada-de-planta-asfaltadora-a-tecate/>

Al ingresar advertí que se trata de la página de noticias “Códice”, la cual en la parte superior contiene propaganda de “telcel”, en la parte de abajo se encuentra una franja color roja con los textos “INICIO”, “POLÍTICA”, “LOCAL”, “ESTATAL”, “GENERAL”, “DEPORTES”, “OPINIÓN”, así como la fecha de hoy. Más abajo, se encuentra una imagen de maquinaria de color plata con 2 estructuras color verde en forma de anillos rodeándola, al centro de la fotografía se aprecia a una persona del sexo masculino con cabello y barba cerrada color oscuro, mismo que utiliza lentes y viste con saco oscuro y debajo lo que parece ser una playera color naranja, además viste pantalones negros y zapatos color café. Misma imagen que debajo tiene una nota periodística que a la letra dice: **“Anuncia alcalde llegada de planta asfaltadora a Tecate. Juan Carlos Frausto 16 mayo, 2023. TECATE.-** El alcalde Darío Benítez Ruiz presentó en un video la máquina asfaltadora que fue adquirida por el municipio, con el fin de pavimentar las vialidades con recursos propios. Explicó que la máquina es de las más modernas que existen en su rubro, además de que tiene la capacidad de producir de 75 a 80 metros cúbicos de asfalto por hora y únicamente requiere del apoyo operativo de tres personas. Aseguró que es una planta completamente computarizada que requiere de diésel para su operación, además de los tres operadores, quienes recibirán una capacitación de un mes. Benítez Ruiz remarcó que la máquina llegó desde Michoacán luego de haber sido adquirida desde el mes de diciembre con recursos públicos municipales. Tras la llegada de la planta, aseguró que habrá un proceso de reestructuración en las obras públicas del municipio, previo al inicio de la operación de la planta, el cual se estima que sea en un lapso de dos meses. El alcalde fue reiterativo al mencionar que con la planta, el gobierno municipal de Tecate no ocupará de

⁵⁹ Actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC257/23-05-2024 e IEEBC/SE/OE/AC10BIS/07-02-2025, consultables respectivamente, de fojas 23 a 25 y 157 a 158 del Anexo I.



nadie para poder realizar trabajos de pavimentación en la ciudad, pues comentó que es la única planta de su tipo en el estado.” Lo anterior descrito se inserta a modo de captura de pantalla, para que obre en el cuerpo de la presente acta.



2. Video en portal de N+

<https://www.nmas.com.mx/nmas-local/programas/las-noticias-tijuana/videos/planta-asfalto-tecate-sera-una-realidad-junio/>

Al ingresar advertí que se trata de la página de noticias N+ en la que se aprecia un video con una duración de 1 minuto con 48 segundos en la



que aparece una persona del sexo femenino de cabello recogido color castaño, vestida con chamarra color piel y sosteniendo un micrófono que en la parte superior es de color rosa y debajo tiene una figura cuadrada que tiene estampado "N+". En la descripción del video se lee "***Planta de Asfalto en Tecate Será una Realidad en Junio. El Ayuntamiento de Tecate se encuentra evaluando en que predio podría instalar la nueva planta productora de asfalto que lleva un 35% de avance en su construcción en la ciudad de Michoacán y en los próximos meses ya podría estar funcionando.***"

Al reproducir el video, lo primero que se observa es una persona del sexo femenino de cabello recogido color castaño, vestida con chamarra color piel y sosteniendo un micrófono que en la parte superior es de color rosa y debajo tiene una figura cuadrada que tiene estampado "N+"

AUDIO

Voz femenina (1): "Muy buenas tardes, es un gusto saludarlos. Así es, esta planta productora de asfalto, lleva un 35% de avance su construcción. En estos momentos es en Michoacán y en cuatro meses ya podría estar funcionando aquí en la ciudad de Tecate. Y es que todavía el Ayuntamiento está evaluando en qué predio se va a instalar. Hoy entrevistamos al alcalde Darío Benítez, detalló que la inversión final de la planta productora de asfalto asciende a veinte millones de pesos, explicó que el Ayuntamiento de Tecate se ahorrará hasta un 90% por metro cúbico en producir el asfalto que en comprarlo, va a tener una capacidad instalada de producción de sesenta toneladas por hora promedio por su sistema computarizado y únicamente requerirá tres trabajadores para operarla, ¿qué es lo que nos comentó el alcalde? Vamos a escucharlo. "

Cambia la imagen en la que se aprecia a una persona del sexo masculino, con cabello y barba cerrada de color negro y lentes, misma persona que viste un saco color grisáceo

AUDIO

Voz masculina (1): "La última vez que hicimos una adquisición de Asfalto estaba a precios de cuatro mil seiscientos sesenta y tres pesos el metro cúbico, que fue el pico. Actualmente no hemos cotizado últimamente, yo aduzco que ha reducido un poco, pero debe estar todavía en precios altísimos. Nosotros ahorita estamos estimando que ya con la producción propia va a oscilar entre los cuatrocientos treinta a máximo quinientos diez pesos por metro cúbico."

Hay una transición en la imagen y aparece de nueva cuenta una persona del sexo femenino anteriormente descrita.

AUDIO

Voz femenina (1): "En esta parte de la entrevista con el alcalde de Tecate, Darío Benítez, nos informó que debido a la producción que se va a realizar en esta ciudad también podrá vender asfalto a otros


ayuntamientos de Baja California. Es hasta aquí la información, regreso con ustedes al estudio, muy buenas tardes

Nacional • Internacional • Ciudad de México • Estado de México • Economía • Estados

Inicio > Nmas local > Programas > Las noticias tijuana > Planta de Asfalto en Tecate Será una Realidad en Junio

PUBLICIDAD

Adobe ¡Más funciones, más creatividad! Obtén todas las apps con **60%** de descuento Para profesores y estudiantes



En Vivo

00:00 / 01:47

Derechos reservados Tristán Comunicaciones, S.A. de C.V., prohibido su uso o reproducción total o parcial.

Planta de Asfalto en Tecate Será una Realidad en Junio

El Ayuntamiento de Tecate se encuentra evaluando en que predio podría instalar la nueva planta productora de asfalto que lleva un 35% de avance en su construcción en la ciudad de Michoacán y en los próximos meses ya podría estar funcionando.

Febrero 20, 2023 | 18:13 CST

3. Video en red social Facebook

<https://www.facebook.com/dariobenitezruiz/posts/pfbid08hNiALoafsp56nAn8uVbb9b9bLJDeFeSakeSpVj26tcii62Dfny9YBKTqxvqnTP1I>

Al ingresar advertí que se trata de una publicación en la cuenta “Darío Benítez”, la cual es un video con una duración de 1 minuto con 32 segundos en la que aparece una persona del sexo masculino de cabello y barba negra, con lentes, vestido con saco color gris claro y pantalones oscuros. En la descripción del video se lee: **“¡ESTÁ VIVO! 🗣️ LA PLANTA DE ASFALTO ESTÁ EN OPERACIÓN: LO LOGRAMOS, CUMPLIMOS NUESTRA PALABRA: ✔️ Gracias a cada tecatense que creyó en nosotros, gracias por su paciencia, templanza, perseverancia y su confianza, gracias también a los escépticos o quienes perdieron la fe, porque con su franqueza nos empujaron a no rendirnos y cumplir nuestra palabra, porque este proyecto también es de todas y todos ustedes. 🗣️🗣️ Tecate YA TIENE SU PROPIA ASFALTADORA, no dependerá nunca más de monopolios ni de pirricos presupuestos para pavimentar las calles, logramos lo que pocas ciudades: autonomía municipal en vialidades. Con esto Tecate vuelve a hacer historia, de nuevo GRACIAS GRACIAS GRACIAS ¡VIVA LA ASFALTADORA!”**. Al reproducir el video, lo primero que se observa es maquinaria funcionando, además un tráiler color rojo, después aparece una persona del sexo masculino, con cabello y barba cerrada de color negro y lentes, misma persona que viste un saco



color grisáceo, debajo se ve una playera color negra y pantalones de mezclilla.

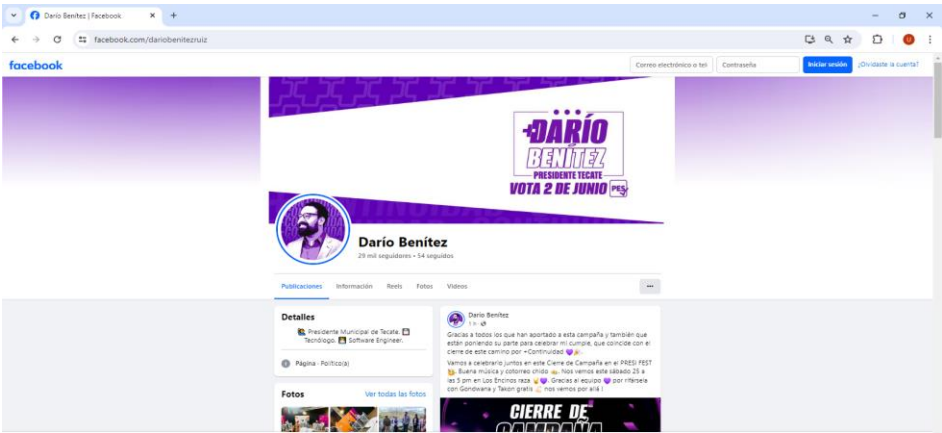
AUDIO

Voz masculina (1): *"Hoy es el día más importante de la historia de este municipio, el día en que por fin se pone en marcha la planta de asfalto municipal. Quiero darle /as gracias a todos los tecatenses por la paciencia, por el esfuerzo, por el apoyo, en haber creído en un sueño, el sueño de haber puesto un proyecto que va a cambiar la historia del mantenimiento de las calles de esta ciudad para siempre. Que sabemos que es un golpe durísimo para quienes ... no quieren que opere esa planta y no quieren que opere porque sabemos que es un golpe a quienes toda la vida habían vivido de la contratación de obra privada para quienes toda la vida habían vivido de contratar al padrino, al familiar a la gente de los partidos para robar a expensas del erario público y que con la operación de esta planta de asfalto vamos a lograr la autonomía, la autonomía institucional para el mantenimiento de las calles y que hoy estamos cosechando el sueño, el sueño logrado de muchísimo trabajo, de muchísimo esfuerzo para cambiar la historia, una inversión para cambiar la historia en el mantenimiento de las calles de Tecate y que después de muchísimo trabajo lo estamos logrando."*

4. Portada de red social Facebook

<https://www.facebook.com/dariobenitezruiz>

Al ingresar advertí se trata de la red social Facebook, en la página de inicio denominada: “Darío Benítez”, en la que observé una imagen de perfil en la que aparece una persona de sexo masculino, cabello corto, barba, lentes y fondo morado. En la imagen de portada se lee “DARIO BENITEZ” “PRESIDENTE TECATE VOTA 2 DE JUNIO” “PES✓” con letras de color morado. En el apartado Detalles se lee: *“👤 Presidente Municipal de Tecate. 💻 Tecnólogo. 🧑🏻💻 Software Engineer.”*. Lo anterior descrito se inserta a modo de captura de pantalla, para que obre en el cuerpo de la presente acta.





Publicación de N+

El contenido de la segunda liga electrónica corresponde a un video publicado en la página de noticias N+, el veinte de febrero de dos mil veintitrés. Si bien, se realiza una breve entrevista a Edgar Darío Benítez Ruíz, en relación al avance de la construcción de la planta de asfalto en Tecate y se revelan detalles relacionados con la inversión final destinada a dicho proyecto, se advierte que su fecha de publicación fue previa al inicio de la declaratoria formal del PEL 2023-2024; por lo tanto, al no acreditarse el elemento temporal, es **inexistente** la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada en período prohibido, respecto a la publicación precisada.

Banner

Por otra parte, la última publicación, consiste en la página de inicio de la red social personal de Facebook del denunciado con el siguiente texto: “DARIO BENITEZ” “PRESIDENTE TECATE VOTA 2 DE JUNIO” “PES✓”, la cual no contiene logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte del otrora Presidente Municipal denunciado, por lo que no puede considerarse que se trate de propaganda gubernamental; por lo tanto, es **inexistente** la infracción consistente en promoción personalizada respecto a la publicación precisada.

Publicación del periódico digital *Código*

No obstante, el contenido de la primera liga electrónica denunciada, corresponde a la nota periodística difundida el dieciséis de mayo en la página web del periódico digital “Código”, titulada “*Anuncia Alcalde Llegada de planta asfaltadora a Tecate*”. En dicha publicación, se observa la imagen del denunciado al lado de la maquinaria mencionada. Asimismo, en la nota periodística, se hace énfasis del video publicado por el otrora Presidente municipal, en el cual, presentó la máquina asfaltadora adquirida por el municipio, con el fin de pavimentar las vialidades de Tecate.



Además, hizo referencia a que dicha planta sería completamente computarizada y que su operación requeriría únicamente de tres operadores, quienes recibirían una capacitación de un mes.

Tercera publicación

En relación con la tercera publicación; se advierte la existencia de un video difundido desde la cuenta de Facebook de “Darío Benítez”, en el cual aparece el denunciado emitiendo un mensaje de agradecimiento a la comunidad de Tecate. Asimismo, destaca que la planta asfaltadora permitiría al municipio alcanzar autonomía en el mantenimiento de sus calles, eliminando la dependencia de monopolios y contratos privados.

Al respecto, este órgano jurisdiccional determina que las dos publicaciones antes citadas (1 y 3), al difundir avances gubernamentales, pudieran considerarse como propaganda gubernamental; por lo que procede el análisis de los elementos personal, objetivo y temporal.

El **elemento personal** se acredita en las dos publicaciones porque se identifica plenamente la imagen de Edgar Darío Benítez Ruíz, incluso su voz en la transmisión en los videos denunciados.

El **elemento temporal** se acredita en las dos publicaciones, ya que, el dieciséis y diecinueve de mayo, fueron difundidas la primera y tercera publicación, respectivamente; es decir, se difundieron una vez que inició el proceso electoral local, por lo que se genera la presunción de que la propaganda tuvo por propósito incidir en la contienda.

Por otra parte, para determinar si se actualiza el **elemento objetivo**, es necesario analizar el contenido de las publicaciones denunciadas, que obran en el expediente y principalmente, en las actas circunstanciadas levantadas por la autoridad instructora, como se analiza a continuación:

Respecto a la **publicación uno**, que corresponde a una nota periodística en la página denominada: “Códice”, el dieciséis de mayo, se desprende que el denunciado destacó que la máquina adquirida por el municipio tiene la capacidad de producción de hasta 80 metros cúbicos de asfalto por hora.



Además, detalles sobre su funcionamiento, tales como su computarización y la necesidad de tres operadores para su manejo.

Por otra parte, señaló que, con la llegada, de esta máquina, se iniciaría un proceso de reestructuración en las obras públicas del municipio; por lo que, al no existir apropiación del proyecto que refirió, ni señalarlo como logro propio, **no se actualiza el elemento objetivo.**

Por cuanto hace a la **tercera publicación**, consistente en un video en la red social Facebook de la cuenta del denunciado, se advierte que comunica que la planta de asfalto está en operación, asimismo que agradece a la comunidad por paciencia, apoyo e incluso, presión, señalando que dicho proyecto es de todas y todos; por lo que, **no se actualiza el elemento objetivo**, toda vez que no existió una apropiación del proyecto o señalamiento como logro propio.

Además, del material probatorio que obra en el expediente, no es posible advertir, ni siquiera de manera indiciaria que la persona servidora pública denunciada hubiese incumplido con la jornada laboral indicada en la normativa.

En ese contexto, no debe perderse de vista que la candidatura de Edgar Darío Benítez Ruíz fue en vía de reelección, es decir, en el momento de los hechos denunciados ostentaba el cargo de Presidente Municipal de Tecate, Baja California y, por el tiempo que se desarrolló el proceso electoral mantuvo ambas cualidades, es decir, candidato y servidor público.

Dicho lo anterior, el denunciado se encontraba en un proceso de elección consecutiva para reafirmar un segundo periodo en dicho cargo, el cual decidió llevarlo a cabo sin separarse del cargo, por lo que resulta necesario hacer un análisis de los alcances que son permisibles en esta situación en particular.

Ahora bien, como ya se definió con anterioridad, dentro del marco normativo de esta sentencia, **la finalidad esencial de la institución de elección consecutiva consiste en propiciar que las personas que sean favorecidas por el sufragio popular ejerzan su encargo bajo un principio de continuidad en su función**, de manera que su participación



en un proceso electoral, en busca de la continuación inmediata en su mandato, no implique una separación o deslinde obligatorio, posibilitando la continuidad ininterrumpida de sus funciones.

Por tanto, que el entonces Presidente Municipal denunciado haya sido candidato, en vía de reelección, no es incompatible con su función, ya que se encuentra ejerciendo su derecho a la elección consecutiva, y ambas figuras adquieren derechos independientes e indivisibles; es decir, están relacionados entre sí, y no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha establecido que la reelección es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado, pues permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido electo para una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo, lo que, en principio, **implica la exposición a la ciudadanía de la información necesaria para evaluar las acciones emprendidas en el ejercicio del cargo público y estar en posibilidad de premiar o castigar con el voto a la nueva postulación**⁶⁰.

En este sentido, dicho órgano jurisdiccional ha considerado que la reelección inmediata o elección consecutiva se constituye como un mecanismo que refuerza la democracia en la medida que es utilizada por parte de las y los electores para premiar o rechazar una determinada gestión de un cargo de elección popular⁶¹.

De esta manera, un elemento fundamental que la ciudadanía considera al momento de votar **consiste precisamente en la evaluación de la gestión realizada por la candidatura que se pretende reelegir**⁶².

⁶⁰ Ver jurisprudencia 13/2019, de rubro: “**DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.**”

⁶¹ Al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-685/2018.

⁶² En la sentencia SUP-JDC-1172/2017, la Sala Superior confrontó la constitucionalidad de una acción afirmativa de género (regla de alternancia en bloques de competitividad) frente a la posibilidad de reelección y se concluyó que aquella medida “incidiría tanto en la auto organización de los partidos políticos como en los derechos de votar y ser votado; asimismo, se aprecia que la ciudadanía se vería limitada en algún grado en algún beneficio que pudiera derivar de la elección, como sería, por ejemplo, el de reconocer el buen desempeño de sus servidores públicos, situación contraria a la que se pretendió consolidar a través de la incorporación de la figura de la reelección”. Ver sentencia SUP-REP-163/2018, p. 19.



Por tanto, la posibilidad de reelección guarda relación con el derecho de la ciudadanía al voto activo, en tanto es quien tiene el derecho de decidir sobre la permanencia de sus gobernantes y representantes legislativos o elegir a otros.

Además, la Sala Superior al analizar las restricciones constitucionales a las y los servidores públicos -artículos 41 y 134 de la Constitución federal-, ha sostenido que tienen como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad⁶³.

En ese sentido, la difusión de ideas, opiniones, posiciones, propuestas y aspiraciones de parte de una persona que busca ser electa consecutivamente en su encargo, durante el periodo de campañas, no genera en automático, alguna transgresión al modelo electoral mexicano o a alguno de sus principios rectores, en tanto no se encuentren acreditadas, cuando menos de modo indiciario, el uso indebido de recursos públicos, coacción a la libertad del sufragio del electorado o alguna otra restricción legal vigente para la propaganda electoral⁶⁴.

Es decir, **la difusión de ideas, actos de campaña y propuestas que se realicen en el marco de las campañas por parte de personas servidoras públicas que pretendan reelegirse, no implica de manera automática su promoción personalizada y, en consecuencia, el uso indebido de recursos públicos**, pues como se precisó, es necesario analizar si en efecto, existe un desvío de recursos del Estado para favorecer la candidatura de una persona servidora pública en vías de reelección.

⁶³ Ver sentencia SUP-REP-163/2018, p. 19.

⁶⁴ Criterio similar sostuvo la Sala Superior al resolver el SUP-REP-197/2021, en el que se analizó el dictado de medidas cautelares respecto a la difusión de propaganda de una diputada federal en reelección en la que hacía mención acciones de su gestión, que en lo que interesa señala: [...]Sin embargo, contrario a lo aducido por la autoridad responsable, en apariencia del buen derecho, la posible convergencia e interacción de ambas calidades no implica, en automático, que se esté frente a una vulneración al modelo de comunicación político-electoral, al principio de equidad en la contienda, ni tampoco a una transgresión al artículo 134 constitucional.

Precisamente, la figura jurídica de la elección consecutiva además de ser una posibilidad jurídica establecida a favor de las y los servidores públicos electos democráticamente, también se traduce en un mecanismo de control y rendición de cuentas a favor de la ciudadanía, que le permite evaluar, mediante su voto, la idoneidad de que la o el servidor permanezca o no en su encargo.



En ese orden de ideas, respecto del presente caso, aun cuando el denunciado, con la publicación del video, así como de las notas periodísticas descritas con antelación, hace referencia sobre la situación actual del municipio de Tecate, Baja California, respecto a la instalación de la planta asfaltadora, podría considerarse que resaltó aspectos de su administración, sin embargo, este acto en sí mismo es **insuficiente** para otorgarle el carácter de propaganda gubernamental a dichas publicaciones.

Además, por cuanto hace a las notas periodísticas, no debe perderse de vista que son los medios de comunicación los que indican su cargo y emplean su imagen, cuestión que no puede ser atribuible al denunciado, sino, es un actuar propio de la dinámica de los medios de comunicación.

En consecuencia, este Tribunal estima que las expresiones emitidas por el denunciado no satisfacen los dos elementos requeridos (contenido y finalidad) para ser calificadas como propaganda gubernamental, toda vez que, de manera contextual no reflejan mensajes e ideas que busquen la promoción de logros de gobierno.

De lo anterior, este órgano jurisdiccional observa que el contenido denunciado no tuvo como finalidad generar adhesión o aceptación en el marco del PEL 2023-2024, respecto del ejercicio de la administración pública municipal que encabezó el otrora candidato y presidente municipal denunciado.

Así, se determina la **inexistencia** de la difusión de propaganda gubernamental en período prohibido en los términos expuestos.

En ese contexto, es dable considerar que las publicaciones denunciadas corresponden a actividades propias de la campaña electoral que encabezaba y no bien el carácter de propaganda gubernamental.

Esto, ya que, al intentar reelegirse, Edgar Darío Benítez Ruíz, estaba en aptitud de poner al escrutinio público las acciones que realizó como presidente municipal.



Al respecto, la Sala Superior⁶⁵ ha sostenido que en los casos en los cuales las y los funcionarios públicos pretenden reelegirse, se encuentran sujetos a un mayor nivel de crítica, puesto que un elemento esencial para que la ciudadanía lo favorezca con su voto, es precisamente el análisis de la gestión realizada y la rendición de cuentas que llevó a cabo.⁶⁶

Lo anterior, es acorde con la reforma de la Constitución federal y legal de dos mil catorce, que permite la elección consecutiva para el mismo cargo de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, por un período adicional.⁶⁷

Sobre su desempeño en el cargo y la posibilidad de reelegirse. Las razones que sustentan ese criterio son las siguientes:

La reelección en ese ámbito debe verse como una línea de continuidad para acercar aún más a la autoridad más inmediata al electorado.⁶⁸

Ello implica que las presidencias desempeñen un trabajo a favor del electorado que lo eligió y que, consecuentemente, para legitimarse ante la ciudadanía, **deberán responder con hechos o resultados** concretos que son aptos **para continuar** en dichos cargos.⁶⁹

En ese sentido, este Tribunal considera que las publicaciones denunciadas no constituyen propaganda gubernamental, sino que es propaganda electoral, dado que no se advierten expresiones que estén encaminadas a exaltar la persona de Edgar Darío Benítez Ruíz, hagan alusión a su

⁶⁵ SUP-REP-685/2018. Argumentación sustraída de ese precedente.

⁶⁶ Énfasis añadido por este Tribunal.

⁶⁷ Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

⁶⁸ Dictamen de las Comisiones Unidas del Senado. Consultable en <http://portales.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2622#dictamen-reeleccion-diputadosy-senadores-federales-exposicion-de-motivos-tx8-2-7-8-11-14-23-46-48>

⁶⁹ Énfasis añadido por este Tribunal.



trayectoria política, o indiquen que es la mejor opción en la candidatura, por lo que, no se considera que el material denunciado contenga una sobreexposición del denunciado, asimismo, tampoco se aprovechó de su posición como presidente municipal para compartir una acción relacionada con el Ayuntamiento de Tecate, ni violentó los principios de imparcialidad y equidad en la contienda frente a las demás candidaturas a ese cargo, ni influyó en los resultados de la elección, precisamente, porque su intención era reelegirse y, por ende, conforme al precedente referido SUP-REP-685/2018, se encontraba en aptitud de propalarlos, a fin de que la ciudadanía evaluara y ratificara en su caso, su gestión.

En ese orden, la elección consecutiva, derivada de su propia naturaleza consiste en que la candidatura resalte las acciones que concretó durante su periodo, realizando como acto de campaña un ejercicio de rendición de cuentas, mostrando al electorado sus cualidades como funcionario, sin que esto conlleve una difusión de propaganda desde su vertiente institucional y, por lo tanto, una intención de promoción personalizada.

De no ser así, resultaría poco práctico y confuso el ejercicio de los derechos políticos electorales de los funcionarios contendiendo en un proceso electoral vía elección, por lo que, al no existir un parámetro que regule su conducta, tampoco sería idóneo restringirlos de manera tan estricta como pasa con una persona servidora pública que no forma parte del proceso electoral, inclusive, el hacerlo de tal manera pondría a las candidaturas a una elección consecutiva en una desventaja notable, toda vez que resultarían ambiguas las limitaciones a las que estarían sometidas y se verían impedidas a manifestarse libremente, al estar condicionadas al arbitrio de que quien escuche decida desde qué calidad jurídica presenta sus expresiones.

De igual manera, este Tribunal estima que no se vulnera lo dispuesto por el artículo 9 TER, fracción V, de la Ley del Régimen⁷⁰, toda vez que las expresiones difundidas por Edgar Darío Benítez Ruíz, como ya se destacó,

⁷⁰ **ARTÍCULO 9 TER.** - Las personas titulares de la Presidencia Municipal, Sindicatura Procuradora y de Regidurías Municipales que participen en un proceso electoral con el propósito de su elección consecutiva, conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables, se sujetarán a lo siguiente: I. [...] V. No podrán promocionar o publicar las acciones de gobierno realizadas en el periodo que comprende desde el inicio de las precampañas hasta la conclusión de la jornada electoral. VI. [...]



no constituyen información que tenga como finalidad hacer del conocimiento general logros o acciones de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos, sino que están encaminadas a poner al escrutinio público acciones que realizó como presidente municipal.

Por lo tanto, este Tribunal considera que contrario a lo manifestado por el quejoso, las expresiones de Edgar Darío Benítez Ruíz, exteriorizadas en la red social denunciada y ante los reporteros de los medios de comunicación denunciados, gozan de una presunción de haber sido emitidas de forma espontánea y dentro de los límites de la libertad de expresión y el derecho a la información pública, las cuales deben de maximizarse en el contexto del debate político; máxime que en una democracia constitucional, la libertad de expresión goza de una amplia protección constitucional y convencional para su ejercicio, porque constituye un componente fundamental para la existencia del propio régimen democrático⁷¹.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional, considera **inexistente** la difusión de propaganda gubernamental por parte de Edgar Darío Benítez Ruíz, al considerar sus manifestaciones como actos de campaña emitidos desde su calidad de otrora candidato y, por tanto, también determina la **inexistencia** de la comisión de promoción personalizada, en vía de consecuencia, su difusión en tiempos prohibidos.

9.2.2. No se acredita el uso indebido de recursos públicos

De autos se desprende que Edgar Darío Benítez Ruíz no solicitó o utilizó recursos económicos de naturaleza pública por contratación, elaboración y publicación de los videos y notas periodísticas denunciados.

Lo anterior, pues en respuesta a los requerimientos de la autoridad instructora, relativo a si se utilizaron recursos públicos para la elaboración y publicación del video en la red social denunciada, tanto el Oficial Mayor⁷², así como el Tesorero⁷³, ambos del Ayuntamiento de Tecate, Baja California, informaron que no existe registro que el denunciado haya solicitado, ni le

⁷¹ Véase el SUP-JDC-855/2017.

⁷² Visible a 238 del Anexo I.

⁷³ Visible a 239 del Anexo I.I.



fueron otorgados recursos públicos por tales conceptos, tal y como se aprecia a continuación:

“...me permito hacer de su conocimiento que, tras una cuidadosa revisión de la documentación que obra dentro de esta Oficialía, no se ha identificado documentación alguna relativa a la realización de algún contrato o pago relacionado con alguno de los fines señalados en su requerimiento.”

“...me permito hacer de su conocimiento que, tras una cuidadosa revisión de la documentación que obra dentro de esta Tesorería, no se ha identificado documentación alguna relativa a la realización de algún contrato o pago relacionado con alguno de los fines señalados en su requerimiento.”

Aunado a lo anterior, las representaciones de los medios de comunicación Códice⁷⁴ y N+⁷⁵, en sus escritos con sellos de recepción de veintiséis de febrero y seis de marzo del dos mil veinticinco, manifestaron que no se efectuó ningún pago o contraprestación por la publicación denunciada. Conforme se expone a continuación.

“...manifiesto que no existió el pago de contraprestación alguna por llevar a cabo la publicación antes referida.”

“...pudiera derivar en un efecto pernicioso, al requerir información relacionada con una supuesta percepción económica, material o humana por una entrevista que se da en el marco del ejercicio periodístico por la difusión de información que claramente es de interés público para la sociedad, así como para las audiencias y por la cual no se recibió percepción económica, material o humana alguna por realizar, filmar y/o publicar la entrevista de fecha 20 de febrero de 2023, objeto del requerimiento que se contesta.”

⁷⁴ Visible a foja 173 del Anexo I.

⁷⁵ Visible de foja 208 a 218 del Anexo I.



Por lo antes expuesto, de las constancias que obran en el expediente no existe evidencia alguna a través de la cual se hubieran erogado recursos públicos por la contratación, elaboración y publicación del video y notas periodísticas denunciadas.

Además, de los informes rendidos por los medios de comunicación: “Código” y “N+”, en cumplimiento a requerimientos de la UTCE manifestaron, en esencia, que no recibieron alguna remuneración económica, material y humana por la realización de las entrevistas al Presidente Municipal denunciado.

Por lo anterior, es **inexistente** el uso indebido de recursos públicos en relación con los hechos denunciados.

9.2.3. No se acreditan las infracciones atribuidas a Omar Modsev Inda Corona

Por último, en el acuerdo de emplazamiento⁷⁶, la UTCE le imputó a **Omar Modsev Inda Corona**, las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, infracción prevista en los artículos 41, fracción III, apartado C, y 134, párrafo octavo, ambos de la Constitución federal; 209, numeral 1, y 442, numeral 1, inciso d), de la LGIPE; 169, 337, fracción III, y 341, fracción III, de la Ley Electoral; así como la probable vulneración al artículo 9 TER, fracción V, de la Ley del Régimen.

Es importante señalar que, el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución federal, prevé que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales 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 federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

⁷⁶ Visible de foja 262 a 263 del Anexo I.



Se exceptúa de esta interrupción de difusión de la propaganda gubernamental: 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.

Cabe mencionar que la citada disposición constitucional derivó de la reforma en materia electoral de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos. Lo anterior, a fin de generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral e impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a cargo de elección popular.

Ahora bien, el artículo 209, párrafo 1, de la LGIPE, así como el artículo 21 de la Ley General de Comunicación Social, igualmente contienen la prohibición constitucional antes referida.

Sobre este tema, debe mencionarse que si bien la Constitución federal, la LGIPE y la Ley General de Comunicación social no definen qué debemos entender por propaganda gubernamental, lo cierto es que la Sala Superior ha desarrollado su concepto y sus características.

En un primer momento, sobre la base de lo prescrito en el artículo 134 de la Constitución federal, la Sala Superior consideró que la propaganda gubernamental podía ser entendida como **aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundieran los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.**

Posteriormente, se amplió el concepto a partir de una interpretación teleológica, identificando también al sujeto emisor o responsable y a su contenido, de forma tal que la propaganda gubernamental supone **cualquier forma de comunicación cuyo emisor sea un poder público,** siempre que esté destinada a difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.



Así lo precisó al resolver los expedientes SUP-RAP-119/2010 y acumulados, al señalar que se debe entender como propaganda gubernamental, **difundida por los poderes Federales, estatales y municipales**, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los 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 aceptación.

La anterior definición no es un catálogo taxativo de supuestos o conductas que puedan ser englobadas en ella, sino elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental.

De esta forma, será considerada como propaganda gubernamental, toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que sea ordenada, suscrita o contratada con recursos públicos y que busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no es exclusiva o propiamente informativo, atendiendo a las circunstancias de su difusión.

Así, una vez que ha quedado establecido lo anterior, debe destacarse que se observa en los hechos denunciados lo siguiente:

Se considera que el **elemento personal no se cumple** porque, del material probatorio que obra en el expediente, no se acredita que **Omar Modsev Inda Corona** tenga la calidad de persona servidora pública, máxime que aquel, al responder la información que le fue requerida por la Unidad Técnica en el expediente administrativo IEEBC/UTCE/PES/140/2024⁷⁷, precisó *“ser un ciudadano, que no soy servidor público, no prestó mis servicios en ningún ayuntamiento o institución pública”*⁷⁸.

⁷⁷ Obrante en autos del PS-39/2024.

⁷⁸ Visible a foja 202 del Anexo I del PS-39/2024.



Respecto a los elementos circunstancial (modo, tiempo y lugar) y material, se considera que tampoco se acreditan, ya que no hay elementos de prueba que demuestren su participación en las publicaciones denunciadas.

En ese tenor, como se razonó en la parte conducente del presente fallo, al haber resultado **inexistentes** las infracciones que fueron atribuidas a Edgar Darío Benítez Ruíz, se concluye que también resulta **inexistente** la responsabilidad atribuida a Omar Modsev Inda Corona.

Similar criterio sostuvo este Tribunal al resolver los expedientes identificados como **PS-38/2024** y **PS-39/2024**, en los cuales fue instruido al aquí denunciado a quien se le atribuyeron hechos similares a los que fueron materia de análisis en el presente asunto.

Finalmente, toda vez que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral declaró procedente **la adopción de medidas cautelares**, y tomando en consideración el sentido que se resuelve en el asunto, se determina que deben **quedar sin efectos** en términos de lo dispuesto por el artículo 382, fracción I, de la Ley Electoral⁷⁹.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Son **inexistentes** las infracciones denunciadas atribuidas en contra de los denunciados.

SEGUNDO. Se **deja sin efectos** el acuerdo de medidas cautelares, conforme a lo razonado en el presente fallo.

TERCERO. **Dese vista** a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, para los efectos legales a que haya lugar.

⁷⁹ **Artículo 382.-** Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes:
I. Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, **en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto**, o [...]



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.

VERSIÓN DIGITAL

“LA SECRETARÍA 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.