RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-43/2026

RECURRENTE:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADA PONENTE:
CAROLA ANDRADE RAMOS

SECRETARIADO DE ESTUDIO Y CUENTA:
JESÚS MANUEL PONCE ANDRADE
MARÍA ELENA SOSA CONTRERAS

VERSIÓN DIGITAL

Mexicali, Baja California, treinta de octubre de dos mil veintiséis[1].

SENTENCIA que **revoca** el acuerdo de diez de septiembre, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/29/2026, con base en los antecedentes y consideraciones que se exponen a continuación.

GLOSARIO

Acto impugnado/acuerdo controvertido:	Acuerdo de diez de septiembre, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, dentro del procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/29/2026, mediante el cual desechó la denuncia que dio origen al mismo.
Actor/recurrente/inconforme/ denunciante/PAN/promovente:	Partido Acción Nacional.
Autoridad responsable/UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso 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.

[1] Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiséis, salvo mención en contrario.

IEEBC:	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
MORENA:	Partido Político MORENA.
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México.
RNP:	Registro Nacional de Proveedores del Instituto Nacional Electoral.
Sala Guadalajara:	Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

VERSIÓN DIGITAL

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Denuncia. El nueve de septiembre, el representante propietario del PAN, presentó queja ante la Unidad Técnica en contra de Jorge Ramos Hernández, MORENA, PVEM y/o quien resulte responsable por conductas que consideró transgresiones a la normatividad electoral.

1.2. Acto impugnado. El diez de septiembre, la UTCE radicó la denuncia bajo el PES identificado con la clave IEEBC/UTCE/PES/29/2026, y en el propio auto, determinó desechar la queja en cuestión, bajo los razonamientos plasmados en el acuerdo controvertido.

1.3. Medio de impugnación. El once de septiembre, la parte actora presentó recurso de inconformidad en contra de la determinación antes mencionada, adoptada por la UTCE.

1.4. Remisión de recurso. El catorce de septiembre, la autoridad responsable remitió a este Tribunal el medio de impugnación en cuestión, así como el informe circunstanciado y las cédulas de publicación y retiro relativas al mismo.

1.5. Radicación y turno a la ponencia. El diecisiete de septiembre, la Presidencia de este Tribunal registró y formó el expediente bajo la clave de identificación **RI-43/2026** y lo turnó a la ponencia de la Magistrada citada al rubro para su sustanciación y resolución.

1.6. Recepción del expediente. Mediante proveído dictado el dieciocho de septiembre, la Magistrada instructora tuvo por recibido el expediente, procediéndose a la sustanciación del presente medio de impugnación.

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

VERSIÓN DIGITAL

2. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

Este Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 5, apartado F, y 68 de la Constitución local; 281 y 282, fracción I, de la Ley Electoral; así como 2, fracción I, inciso b), de la Ley del Tribunal.

3. PROCEDENCIA

No se advierte la actualización de alguna causa que impida realizar un pronunciamiento de fondo, ni las partes involucradas hicieron valer alguna; por lo que, cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288, 295 y 297, fracción II, de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del presente juicio.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

El nueve de septiembre, el PAN presentó denuncia ante la UTCE en contra de Jorge Ramos Hernández, MORENA, PVEM y/o quien resulte responsable por hechos que, a su consideración, podrían constituir **1)** actos anticipados de precampaña y campaña, **2)** utilización de propaganda partidista para promover de manera individualizada a una persona aspirante, **3)** vulneración a los principios de legalidad, certeza y equidad en la contienda, así como **4)** *culpa in vigilando* de los partidos políticos en comento.

Al respecto, los hechos sobre que sustentan el motivo de la denuncia versan sobre espectaculares ubicados en distintas partes del Estado de Baja California, en los que se aprecia la imagen de Jorge Ramos Hernández, con las leyendas:

- *"JORGE RAMOS" "VER DE VERDAD" "QUE SE RESPETEN LOS DERECHOS DE LA MUJER"*
- *"JORGE RAMOS" "VER DE VERDAD" "QUE NOS CUIDEN MEJOR"*
- *"JORGE RAMOS" "VER DE VERDAD" "QUE RECICLAMOS LA BASURA"*

Asimismo, los tres tipos de espectaculares denunciados, todos contienen una leyenda que identifica expresamente la propaganda como relacionada con un proceso interno partidista, la cual, a la letra dice: "ESTE PROMOCIONAL ES PARTE DEL PROCESO INTERNO DEL PARTIDO VERDE PARA SER COORDINADOR ESTATAL DE LA DEFENSA DE LA 4T EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA".

Para mayor ilustración, se inserta una de las imágenes obtenidas del escrito inicial de denuncia:

VERSIÓN DIGITAL



Al respecto, la autoridad responsable radicó la denuncia bajo el procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/29/2026 y determinó desecharla, al estimar que, preliminarmente, los hechos no constituyen una violación en materia de propaganda político-electoral, bajo los razonamientos vertidos en el acto impugnado.

Inconforme con lo anterior, el partido político recurrente promovió el recurso de inconformidad que nos acontece.

4.2. Síntesis del agravio expuesto por el inconforme

La identificación de los agravios se desprende de la lectura integral de la demanda, cuyo análisis se hace a la luz de la jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior, de rubro **"*MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR*"**, que impone a los órganos resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve, así como de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia **2/98** de Sala Superior, de rubro: "***AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL*".**

VERSIÓN DIGITAL

De igual manera, es de señalarse que sólo se realizará una síntesis breve y concreta de los agravios, sin que ello implique la afectación alguna a la parte promovente[2].

Así, de la lectura integral de la demanda, este Tribunal advierte que, el partido recurrente formula dos agravios, en los cuales alega lo siguiente:

- **Agravio único**

El quejoso reclama que el acto impugnado se encuentra indebidamente motivado y contine extralimitaciones de facultades procesales, toda vez que la UTCE sustentó su desechamiento realizando un pronunciamiento de fondo, lo que usurpa la competencia de este Tribunal, pues la autoridad responsable solo debía analizar si los hechos denunciados podían constituir infracciones en la materia, a partir de las pruebas e indicios aportados.

Asimismo, arguye que, contrario a lo concluido por la autoridad responsable, es altamente probable que los hechos constituyan violaciones a la norma electoral, pues todos los elementos de los espectaculares apuntan a que se trata de propaganda electoral que vulnera diversas reglas, por lo que se le debe sancionar.

Sin embargo, refiere, no se limitó a realizar un análisis preliminar, sino que se erigió como juez de fondo, sin competencia para ello, al plasmar como juicio de valor en el acto que *“En cuanto a la expresión “VER DE VERDAD” aun considerada conjuntamente con el nombre, imagen, emblema partidista, número y ubicación de los anuncios,* ***no presenta de manera patente un significado equivalente a una solicitud de voto o apoyo para obtener una candidatura****”*.

Así, para el actor, dicho razonamiento constituye el núcleo de una sentencia definitiva, por lo que la UTCE no tiene atribuciones para

[2] Se aplica por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y tres, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de rubro: “***AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS****.”*

VERSIÓN DIGITAL

emitirlo. Del mismo modo, alega que determinar si el uso de la frase *"VER DE VERDAD"*, asociada visual y fonéticamente al PVEM, concatenada con el nombre de Jorge Ramos, promesas de campaña y un número de RNP del INE, constituye o no un equivalente funcional, corresponde a este Tribunal en el fondo del asunto.

En el mismo sentido, reclama que la autoridad al haber argumentado que *"la reiteración o sistematicidad de una comunicación no convierte por sí misma su contenido en el ilícito electoral"* y que *"la sola aspiración a un cargo no implica automáticamente un posicionamiento electoral indebido"*, constituye un ejercicio de subsunción y de análisis de impacto de la sistematicidad de la propaganda, esto es, juzga sobre el grado de afectación en la equidad de la contienda, lo cual evidencia un pronunciamiento que corresponde a este Tribunal.

En otro orden de ideas, la parte quejosa señala que la UTCE no fue exhaustiva y exigió parámetros de prueba absurdos que desnaturalizan el procedimiento especial sancionador, pues incurrió en un dogmatismo al exigir la presencia de "palabras sacramentales" para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados.

Al respecto, menciona que en el acto impugnado la autoridad señaló que *"no se advierte en los mensajes alguna expresión como "vota por", "elige a", "apoya a", "vota en contra de", "rechaza a" o cualquier otra solicitud explícita de sufragio"*, y al basar el desechamiento en esa palabras, ignoró deliberadamente el agravio central de la denuncia, esto es, el fraude a la ley mediante equivalentes funcionales.

Asimismo, menciona que en la queja se expuso cómo la simulación de un proceso interno sirvió de pretexto para desplegar propaganda electoral encubierta, asociando un color, partido y promesas de interés público, tales como *"que reciclemos la basura"* y *"que nos cuiden mejor"*.

Por otra parte, indica que la UTCE omitió pronunciarse sobre el impacto psicológico y contextual del mensaje, limitándose a una interpretación reduccionista y parcial de los hechos, que implica la preservación de los principios rectores de la materia.

VERSIÓN DIGITAL

En diverso tenor, arguye que la autoridad responsable se negó a investigar la fuente de financiamiento de la campaña, imponiendo una prueba imposible al denunciante, al haber afirmado que *"…del escrito de denuncia no se desprenden hechos concretos o elementos mínimos que permitan inferir alguna irregularidad en el origen, destino o aplicación de los recursos… El solo hecho de que los anuncios cuenten con identificadores del Registro Nacional de Proveedores o que el promovente solicite conocer contratos, facturas, órdenes de servicio y fuentes de financiamiento no constituye un indicio de utilización irregular de recursos".*

Respecto a lo anterior, alega que dicho argumento atenta contra la lógica jurídica y el diseño del sistema fiscalizador, pues el indicio aportado es inobjetable, esto es, la existencia material y certificada de decenas de espectaculares en Baja California, que muestran un número de registro ante el RNP, cuya instalación implica una erogación económica exorbitante, siendo que la UTCE sí posee facultades para solicitar contratos privados.

De tal modo, al existir certeza de un gasto masivo, surgía la obligación de la autoridad responsable de investigar, requerir a los proveedores inscritos en el RNP y dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, por lo que sostener que la denuncia es improcedente dado que el quejoso no acompañó los contratos privados de los denunciados es una exigencia irracional.

VERSIÓN DIGITAL

4.3 Cuestión a dilucidar

En el presente asunto, el problema jurídico a resolver se constriñe en determinar si fue correcta, o no, la determinación de la UTCE de desechar el escrito de denuncia.

Así, la pretensión del recurrente consiste en que se revoque el acuerdo controvertido, a efecto de que sea admitida la queja y se continue con la investigación correspondiente.

4.4 Método de estudio

Por cuestión de método, se analizará el agravio expuesto conforme a las premisas aterrizadas por el promovente, sin que el orden de la contestación de las mismas genere afectación alguna a la parte actora, pues lo trascendente es que todos los argumentos sean debidamente analizados[3], de conformidad con la jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro ***"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"***.

4.5 Contestación al agravio de la parte recurrente

Este Tribunal considera que el agravio formulado por el partido recurrente resulta **sustancialmente fundado** y suficiente para revocar el acuerdo controvertido.

En efecto, le asiste la razón al inconforme cuando sostiene que la UTCE no atendió debidamente las particularidades de la propaganda denunciada, especialmente las expresiones que acompañan el nombre e imagen de Jorge Ramos Hernández, las cuales, apreciadas contextualmente con los demás elementos gráficos, y las circunstancias de su difusión, podrían adquirir una connotación electoral susceptible de generar un posicionamiento anticipado ante la ciudadanía mediante equivalentes funcionales, lo que podría incidir en el principio de equidad en la contienda.

Para explicar lo anterior, conviene precisar que, conforme a la jurisprudencia 45/2016, de rubro ***"QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL"***, la autoridad administrativa electoral se encuentra facultada para examinar preliminarmente los hechos denunciados y los elementos aportados, a efecto de determinar si se actualiza alguna causal de improcedencia.

Sin embargo, el desechamiento resulta procedente cuando pueda advertirse de **manera clara, manifiesta, notoria e indudable**, que

[3] O, en su caso, los que le deparen un mayor beneficio.

VERSIÓN DIGITAL

los hechos denunciados no constituyen una posible vulneración a la normativa electoral.

Al respecto, Sala Superior ha sostenido que la denuncia será desechada de plano por la UTCE, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, de manera **evidente**, una violación en materia de propaganda político-electoral.

En caso contrario, si existen elementos que permiten considerar objetivamente que los hechos denunciados **tienen racionalmente la posibilidad** de constituir una infracción a la ley electoral, **se debe instruir el procedimiento**[4].

Ahora bien, en el caso concreto, el PAN denunció la difusión de diversos anuncios espectaculares ubicados en distintos puntos del Estado de Baja California, en los que aparece la imagen de Jorge Ramos Hernández, su nombre, el emblema del PVEM y las siguientes expresiones:

- «JORGE RAMOS» «VER DE VERDAD» «QUE SE RESPETEN LOS DERECHOS DE LA MUJER»
- «JORGE RAMOS» «VER DE VERDAD» «QUE NOS CUIDEN MEJOR»
- «JORGE RAMOS» «VER DE VERDAD» «QUE RECICLAMOS LA BASURA»

Asimismo, la propaganda contiene una leyenda que la identifica como parte del procedimiento interno del PVEM para seleccionar a la persona coordinadora estatal de la defensa de la “4T” en Baja California.

Al respecto, del acuerdo impugnado se advierte que la autoridad responsable consideró que tales expresiones se encontraban vinculadas con temas de interés público y que, aun examinadas conjuntamente con el nombre, imagen, emblema partidista, número y

[4] Véase SUP-REP-72/2023.

VERSIÓN DIGITAL

ubicación de los anuncios, no presentaban de manera patente un significado equivalente a una solicitud de voto o apoyo para obtener una candidatura.

Sin embargo, a juicio de este órgano jurisdiccional, y a partir de lo alegado por el quejoso, dicha conclusión no se encuentra suficientemente justificada, pues la responsable pasó por alto el posible significado electoral que las expresiones de los espectaculares denunciados podrían adquirir al relacionarse con los restantes elementos de la propaganda, apreciados de manera contextual.

Ello es así, porque las frases “QUE SE RESPETEN LOS DERECHOS DE LA MUJER”, “QUE NOS CUIDEN MEJOR” y “QUE RECICLAMOS LA BASURA”, si bien pueden interpretarse de manera aislada como manifestaciones genéricas relacionadas con asuntos de interés público, también son susceptibles de asociarse con planteamientos o posibles compromisos políticos vinculados con la protección de derechos, la seguridad pública y el medio ambiente.

De ahí que no resulte suficiente la identificación o sentido que la autoridad responsable le otorgó a dichas frases, esto es, como meras expresiones sobre temas de interés público, pues ello condujo a que descartara, desde la etapa preliminar, que pudieran formar parte de un encubrimiento estratégico político-electoral, para posicionar anticipadamente a un aspirante, o generar una preferencia hacia determinada institución política, particularmente cuando se encuentran acompañadas del nombre, imagen y emblema partidista de una persona identificada.

En efecto, **la composición y/o estructura de la propaganda constituye una circunstancia relevante**, pues de las imágenes aportadas se advierte que el rostro y nombre de Jorge Ramos Hernández, así como la expresión “VER DE VERDAD”, ocupan espacios visualmente destacados, acompañados de las frases antes mencionadas y de elementos gráficos relacionados con el PVEM.

De esa manera, el conjunto de tales elementos permite plantear, al menos preliminarmente, la posibilidad de que el mensaje no se limite

VERSIÓN DIGITAL

exclusivamente a difundir información sobre un procedimiento interno partidista, sino que también pudiera transmitir a la ciudadanía una asociación entre la persona denunciada y determinadas propuestas o compromisos relacionados con asuntos de interés público.

Lo anterior cobra relevancia si se considera que la propaganda fue difundida mediante espectaculares colocados en espacios públicos, los cuales, por su propia naturaleza, se encuentran expuestos a la observación de la ciudadanía en general, y no exclusivamente de las personas militantes o simpatizantes del partido político.

Asimismo, no pasa inadvertido que los anuncios contienen una cintilla en la que se precisa que el promocional forma parte del procedimiento interno del PVEM para seleccionar a la persona coordinadora estatal de la defensa de la “4T” en Baja California.

Sin embargo, tal circunstancia no resulta suficiente, por sí misma, para descartar preliminarmente una posible finalidad de posicionamiento electoral anticipado, pues de las imágenes incorporadas a la denuncia se aprecia una diferencia significativa entre el tamaño y la preponderancia visual del nombre, rostro y expresiones principales, frente a las dimensiones de la leyenda que identifica el procedimiento interno.

Por tanto, resulta necesario examinar –en el fondo del asunto– si dicha referencia resulta perceptible y suficiente para estimar que no se trate de un posicionamiento anticipado frente a la ciudadanía que observa los anuncios desde la vía pública.

Ello, si se toma en consideración que la sola inclusión de una leyenda relacionada con un procedimiento interno partidista **no implica necesariamente que la totalidad del mensaje tenga una finalidad exclusivamente intrapartidista**, pues se deben considerar otros elementos, tales como la naturaleza de las expresiones, su composición gráfica, las personas a las que se les dirige, las circunstancias particulares de su difusión, la proximidad del proceso electoral y el posible impacto que genere en la ciudadanía.

VERSIÓN DIGITAL

De tal modo, solo el análisis de fondo de las características que engloban a los hechos controvertidos en la queja permitirá advertir si la propaganda denunciada adquiere una mayor relevancia comunicativa que sea contraria a la norma electoral, de modo que pueda resultar secundaria, o no, la referencia al procedimiento interno del PVEM.

Asimismo, resulta relevante precisar que la denuncia no se sustentó en un anuncio aislado, sino en la colocación de diversos espectaculares en distintas ubicaciones de Baja California, respecto de los cuales el partido denunciante proporcionó fotografías y sus ubicaciones geográficas.

Si bien la pluralidad o reiteración de propaganda no constituye, por sí misma, una infracción electoral, lo cierto es que su difusión mediante distintos anuncios representa una circunstancia contextual que debe examinarse conjuntamente con su contenido, en el fondo del asunto, particularmente cuando se alega la existencia de una posible estrategia de posicionamiento anticipado.

Al respecto, Sala Superior ha determinado que las manifestaciones vinculadas con una eventual aspiración o intención para participar en una elección a través de una candidatura, en principio, están amparadas por la libertad de expresión, no obstante, pueden configurar actos anticipados si se demuestra que no se trataba de meras expresiones aisladas, sino conductas sistemáticas, reiteradas y/o planificadas[5].

Por otra parte, una vez acreditado el significado electoral de las manifestaciones denunciadas, la autoridad debe verificar que hayan **trascendido al conocimiento de la ciudadanía**. Esta característica es necesaria, porque la finalidad de sancionar o de prohibir los actos anticipados de precampaña o campaña radica en ofrecer y mantener las condiciones óptimas en cuanto a la equidad de la contienda.

En este sentido, un mensaje que haga un llamado al voto o publicite una plataforma electoral solo será sancionable si, además, trasciende

[5] Véanse las sentencias SUP-REP-822/2022, SUP-JE-21/2023 y SUP-REP-92/2023.

VERSIÓN DIGITAL

al conocimiento de la ciudadanía, pues solo así se podría afectar la equidad en la contienda[6].

De ahí que la autoridad responsable no podía limitar su conclusión a señalar que la reiteración o sistematicidad de una comunicación no convierte automáticamente su contenido en ilícito electoral, pues ello no sustituye la necesidad de examinar, en el fondo del asunto, si la pluralidad de anuncios y los mensajes insertos en los mismos aportaban indicios de una posible conducta irregular que haya trascendido al conocimiento de la población.

En otro orden de ideas, también resulta sustancialmente **fundado** el planteamiento del recurrente relativo a que la autoridad responsable no atendió de manera suficiente la posibilidad de que las expresiones denunciadas constituyeran equivalentes funcionales de una solicitud de respaldo electoral.

Al respecto, la Sala Superior, mediante la jurisprudencia 4/2018, de rubro ***"ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)"***, estableció que el elemento subjetivo de tales infracciones puede actualizarse mediante expresiones explícitas o inequívocas de naturaleza electoral, incluidas aquellas que posean un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción política.

Asimismo, Sala Superior ha sostenido que, para determinar la posible existencia de equivalentes funcionales de un llamamiento al voto, debe realizarse un análisis en el que se identifique, en primer término, la expresión objeto de estudio; posteriormente, la manifestación explícita que se utiliza como parámetro de equivalencia y, finalmente, se justifique la correspondencia entre ambas, la cual debe ser inequívoca, objetiva y natural.

[6] SUP-JRC-97/2018, y SUP-REP-73/1019.

VERSIÓN DIGITAL

De igual manera, sostuvo que dicho examen debe efectuarse de manera integral, considerando tanto el contenido del mensaje como el contexto externo en el que se emite, a efecto de determinar si las expresiones denunciadas poseen un significado electoral equivalente a una solicitud expresa de sufragio[7].

Por tanto, la ausencia de expresiones literales como “vota por”, “elige a” o “apoya a” no permite excluir automáticamente la posibilidad de una infracción, pues también deben considerarse aquellas manifestaciones que, aun sin solicitar expresamente el sufragio, pudieran tener un significado equivalente a una solicitud de apoyo electoral.

Bajo esa perspectiva, este Tribunal considera que el análisis efectuado por la UTCE resultó insuficiente, pues no justificó debidamente por qué las frases plasmadas en los espectaculares, particularmente aquellas que podrían asociarse con compromisos relacionados con asuntos de interés público, carecían de cualquier equivalente funcional de llamamiento al voto o de una posible conducta de posicionamiento anticipado con el fin de obtener una candidatura, a pesar de que, preliminarmente, se advierte que se vinculan con el nombre, imagen, identificación partidista y difusión de la propaganda en diversos espectaculares en el Estado.

Sin que ello implique sostener que las frases constituyen efectivamente equivalentes funcionales de un llamamiento al voto, pues tal determinación exige un examen riguroso de su significado, finalidad y contexto, que corresponde desarrollar durante la resolución de fondo del procedimiento sancionador.

De igual manera, debe considerarse que la jurisprudencia 2/2023, de rubro ***“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”***, establece la relevancia de examinar, entre otros aspectos, el auditorio al que se dirige el mensaje, el lugar en que se difunde y las modalidades de difusión utilizadas.

[7] Véase SUP-JE-83/2024 y acumulado.

VERSIÓN DIGITAL

Lo anterior, con el fin de determinar si lo comunicado, de forma manifiesta, abierta e inequívoca, llama al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Tales parámetros resultan relevantes para el presente asunto, pues la propaganda denunciada fue difundida mediante espectaculares colocados en diversas vialidades y espacios públicos, circunstancia que plantea la necesidad de examinar su posible trascendencia a la ciudadanía, y la eventual incidencia que pudiera tener en las condiciones de equidad de la contienda electoral.

De tal modo, este órgano jurisdiccional considera que, atendiendo a las particularidades del caso, la autoridad responsable no podía descartar la posible actualización de las infracciones denunciadas a partir de la ausencia de solicitudes expresas de voto, ni inferir, en esa etapa procesal, que la propaganda no contenía un significado equivalente a una solicitud de apoyo.

Tampoco podía pasar por alto que la conducta, analizada en su contexto, podría trascender al grado de afectar la equidad en la contienda ante un posible posicionamiento anticipado del denunciado, a partir de las frases contenidas en la propaganda denunciada, lo que corresponde al estudio de fondo de la controversia planteada.

Por otra parte, también asiste razón al recurrente cuando cuestiona que la autoridad responsable haya descartado la necesidad de continuar con las diligencias relacionadas con la contratación y el financiamiento de la propaganda, sin atender suficientemente su posible relevancia para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Ello, a partir de que, como se explicó anteriormente, la propaganda denunciada sí contiene elementos suficientes que obligan a la autoridad responsable a instruir la denuncia para que, eventualmente, se emita una resolución de fondo.

VERSIÓN DIGITAL

De modo que, ante la posible actualización de las infracciones denunciadas, la identificación de las personas físicas o morales que intervinieron en la contratación, autorización, elaboración o difusión de los anuncios puede constituir una diligencia pertinente para esclarecer las circunstancias en que se desplegó la propaganda y, en su caso, determinar la responsabilidad de las personas o partidos políticos involucrados.

Si bien la existencia de espectaculares con identificadores del RNP no constituye, por sí misma, un indicio suficiente de financiamiento ilícito o utilización irregular de recursos, dicha circunstancia tampoco impide que la autoridad instructora, en ejercicio de sus atribuciones, recabe información relacionada con la contratación y autoría de la publicidad.

Además, adquiere relevancia que la denuncia aporta elementos objetivos respecto de la existencia de los espectaculares y sus ubicaciones, mismos que, como se advierte del acto impugnado, sí fueron reconocidos por la UTCE, empero, realizó su análisis partir de la incorporación de constancias pertenecientes a diverso procedimiento, de manera que la solicitud del quejoso de investigación sobre los intervinientes en su contratación o difusión es factible, y no se basa en afirmaciones carentes de sustento.

Por tanto, la autoridad responsable deberá determinar las diligencias idóneas y necesarias para esclarecer tales circunstancias, sin que ello implique presumir irregularidades de financiamiento ni anticipar alguna responsabilidad.

En consecuencia, a juicio de este Tribunal, los hechos denunciados y los elementos aportados por el partido promovente permiten advertir una hipótesis objetivamente susceptible de investigación.

De ahí que no se actualice, en los términos razonados por la autoridad responsable, la causal de desechamiento consistente en que los hechos denunciados no constituyen una posible vulneración a la normativa electoral, pues existen elementos indiciarios mínimos que justifican continuar con el procedimiento para esclarecer la naturaleza, finalidad y circunstancias de difusión de la propaganda.

VERSIÓN DIGITAL

Similar criterio se advierte en lo resuelto por Sala Guadalajara en el expediente SG-JG-44/2026, donde se reconoció la relevancia de examinar integralmente las circunstancias de difusión de propaganda presuntamente vinculada con una estrategia de posicionamiento político anticipado, así como la necesidad de distinguir entre la existencia de indicios suficientes para continuar una investigación y la acreditación definitiva de las infracciones denunciadas.

Una vez esclarecido lo anterior, resulta importante destacar que las consideraciones desarrolladas por la autoridad responsable en los incisos A), B), C), D) y E) del apartado seis del acuerdo controvertido, fueron utilizadas para sustentar la consideración final (apartado siete del acto), esto es, que los hechos denunciados no constituían, preliminarmente, una posible vulneración a la normativa electoral.

Por tanto, al haberse desvirtuado la suficiencia de dicha conclusión para justificar el desechamiento de la denuncia, resulta procedente que, de no actualizarse una causal diversa, se continúe con la sustanciación del procedimiento de origen, a efecto de que las conductas e infracciones denunciadas sean examinadas en el fondo, conforme a su naturaleza, a partir de las diligencias de investigación que resulten pertinentes.

Lo anterior, sin que ello implique que este Tribunal tenga por acreditada alguna de las infracciones denunciadas, pues la presente determinación únicamente establece que los elementos existentes no permitían descartar válidamente, desde la etapa preliminar, la posible actualización de conductas contrarias a la normativa electoral, cuya existencia o inexistencia de dichas infracciones deberá determinarse mediante el pronunciamiento de fondo que, en su oportunidad, emita la autoridad competente.

Por consiguiente, este Tribunal considera que el análisis preliminar efectuado por la UTCE no resultó suficiente para justificar el desechamiento de la denuncia, por lo que el agravio formulado por la parte recurrente resulta sustancialmente **fundado**.

VERSIÓN DIGITAL

En ese tenor, dado que los planteamientos previamente analizados son suficientes para alcanzar la pretensión de la parte recurrente, consistente en que se revoque el acuerdo impugnado y se continúe con la sustanciación del procedimiento sancionador de origen, resulta innecesario el estudio de los restantes argumentos expuestos en el motivo de disenso. Ello, pues su eventual estimación no conduciría a un mayor beneficio jurídico que el alcanzado mediante la presente determinación[8].

En otro orden de ideas, debe tomarse en consideración que la denuncia de origen fue presentada para su tramitación mediante **procedimiento ordinario sancionador**, cuya naturaleza jurídica permite precisamente el análisis de presuntas infracciones cometidas **fuera de un proceso electoral en curso**.

Lo anterior resulta relevante, pues el sistema sancionador electoral prevé una diferenciación entre los procedimientos especiales sancionadores y los procedimientos ordinarios sancionadores, atendiendo a la naturaleza y contexto en que acontecen las conductas denunciadas.

Así, mientras los primeros se encuentran diseñados para atender determinadas infracciones que requieren una tutela expedita, los segundos constituyen la vía idónea para el análisis de posibles faltas actualizadas **fuera de un proceso electoral** o que propiamente no guardan relación inmediata con un proceso comicial en curso[9].

En ese sentido, la sola circunstancia de que al momento de la presentación de la denuncia no hubiera iniciado formalmente el proceso electoral local ordinario 2026-2027 no resulta suficiente para descartar la necesidad de investigar los hechos denunciados a través de la **vía ordinaria**, pues ello implicaría desconocer la finalidad misma de dicha vía procedimental y asumir, incorrectamente, que

---

[8] Acorde a las jurisprudencias I.4o.A. J/83, de rubro: ***"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO INDIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE PREFERIR LOS RELACIONADOS CON EL FONDO DEL ASUNTO A LOS FORMALES, O BIEN, ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO"***; y P./J. 3/2005, de rubro: ***"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES***".

[9] Razonamiento emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 163/2023 y su acumulada 164/2023.

VERSIÓN DIGITAL

únicamente las conductas desarrolladas durante un proceso electoral son susceptibles de generar consecuencias en la materia que nos ocupa.

De tal modo, si bien, tal y como se señaló en líneas previas, en el caso concreto aún no ha iniciado formalmente el proceso electoral, lo cierto es que tampoco puede perderse de vista que dicho periodo no es el único o determinante para la actualización de las infracciones denunciadas, ya que pueden suscitarse **fuera del proceso**.

Sobre esta cuestión, resulta menester traer a colación lo resuelto por Sala Superior, en la sentencia SUP-AG-40/2026, toda vez que, entre otras cuestiones, desestimó lo señalado por el IEEBC, en torno a que actualmente no se encuentre activo ningún proceso comicial en esta entidad de Baja California, ya que, al estar involucrados señalamientos de posibles actos anticipados de precampaña y campaña, la denuncia puede presentarse en cualquier tiempo[10].

Lo anterior se debe a que, en esos casos, lo que se busca proteger es el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra.

Con la precisión de que el artículo 364 de la Ley Electoral permite instar el **procedimiento ordinario sancionador**, en lo que interesa, fuera de proceso electoral. De ahí que resulte procedente que la autoridad responsable reencauce el asunto para que sea instruido en dicha vía.

5. EFECTOS

En virtud de que el agravio formulado por la parte recurrente resultó sustancialmente fundado, lo procedente es **revocar** el acuerdo controvertido, y ordenar a la autoridad responsable que, dentro del término de **cinco días**, contado a partir de que surta sus efectos la notificación de la presente sentencia, realice lo siguiente:

---

[10] Tesis XXV/2012, de rubro: *"**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**"*.

VERSIÓN DIGITAL

1. Deje sin efectos el acuerdo de diez de septiembre, emitido por la UTCE dentro del expediente IEEBC/UTCE/PES/29/2026, mediante el cual determinó desechar la denuncia presentada por el PAN.

2. Reencauce la denuncia de origen a la vía del procedimiento ordinario sancionador, conforme a las consideraciones expuestas en la presente sentencia y lo previsto en el artículo 364 de la Ley Electoral.

3. Una vez realizado lo anterior, y de no advertir diversa causa de improcedencia, la UTCE deberá admitir la denuncia y continuar con la sustanciación del procedimiento correspondiente, sin que pueda sustentar una nueva determinación de desechamiento en las consideraciones que fueron desvirtuadas mediante esta ejecutoria.

En la inteligencia que, una vez decretada la admisión de la denuncia, la autoridad responsable deberá pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas, y realizar las diligencias de investigación que resulten pertinentes, idóneas y necesarias para esclarecer los hechos denunciados, particularmente la certificación de las ubicaciones plasmadas en la denuncia, así como las circunstancias relacionadas con la difusión, contratación y autoría de la propaganda[11], a efecto de que, en su oportunidad, se emita un pronunciamiento de fondo respecto de las infracciones denunciadas.

Se hace hincapié en lo anterior con el fin de que resulten evidentes las consecuencias jurídicas de la determinación aquí adoptada, dada la obligación de este órgano jurisdiccional de procurar que la resoluciones y sus efectos sean claros para las partes, pero no con el propósito de que sea motivo de vigilancia en el cumplimiento de sentencia, pues ello solo abarca hasta los puntos antes relatados.

Por ende, el Titular de la UTCE deberá informar sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, esto es, una vez que la denuncia sea

[11] De conformidad con el artículo 368, de la Ley Electoral.

VERSIÓN DIGITAL

admitida, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra, acompañando las constancias que acrediten dicha gestión.

Apercibido que, en caso de incumplir con lo indicado, o bien, de no manifestar el impedimento legal que tenga para ello, se hará acreedor a una multa equivalente a **cincuenta veces** el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, que corresponde a la cantidad de **$5,865.50 m.n.** (cinco mil ochocientos sesenta y cinco pesos 50/100 moneda nacional), contemplada en la fracción III del artículo 335 de la Ley Electoral, cantidad que deberá ser cubierta de su propio peculio.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo controvertido, para los efectos precisados en el apartado correspondiente.

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

“EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES, 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.”