



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-45/2025

RECURRENTE:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

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

TERCERA INTERESADA:
MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA

MAGISTRADA PONENTE:
GRACIELA AMEZOLA CANSECO

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
BRISA DANIELA MATA FÉLIX

COLABORÓ:
FAVIOLA ERANDY CÁRDENAS RIVAS

Mexicali, Baja California, diecinueve de mayo de dos mil veinticinco.¹
SENTENCIA que confirma el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en ocho de abril, dentro de los autos del expediente IEEBC/UTCE/CA/09/2025, por medio del cual desecha de plano la queja interpuesta por la parte actora en el presente juicio, con base en las consideraciones y antecedentes siguientes.

GLOSARIO

Acto reclamado/ acto impugnado/Acuerdo impugnado:	Acuerdo emitido el ocho de abril, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral de Baja California, dentro del cuaderno de antecedentes IEEBC/UTCE/CA/09/2025, por medio del cual se desecha de plano la queja presentada contra los denunciados.
Actor/Accionante/Recurrente/ PRI/Denunciante:	Partido Revolucionario Institucional.
Autoridad responsable/ responsable/ UTCE/Unidad:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

¹ Todas las fechas se refieren al año dos mil veinticinco, salvo mención expresa en contrario.

Consejo General:	Consejo General 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.
Personas denunciadas:	Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora, y Miguel Aguiñiga Rodríguez, Secretario de Turismo, ambos del Gobierno del Estado de Baja California.
INE	Instituto Nacional Electoral
Instituto:	Instituto Estatal Electoral 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.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tercera interesada/Compareciente:	Marina del Pilar Ávila Olmeda.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Denuncia. El dos de abril, la parte actora presentó queja contra las personas denunciadas, por la comisión de conductas presuntamente violatorias del artículo 134 de la Constitución federal, misma que se radicó en el cuaderno de antecedentes identificado con la clave IEEBC/UTCE/CA/09/2025.

1.2 Acto Impugnado². El ocho de abril, la Unidad emitió el acuerdo impugnado, por medio del cual se desecha de plano la queja interpuesta en contra de la parte denunciada, al considerar que de los hechos planteados no se acredita, ni siquiera de manera indiciaria, la probable existencia de una infracción a la legislación en materia electoral.

² Visible a fojas 96 y 97 del expediente.



1.3. Recurso de Inconformidad³. El quince de abril, el recurrente presentó recurso de inconformidad en contra del acto descrito en el antecedente anterior.

1.4. Tercera interesada: El dieciocho de abril, compareció la persona tercera interesada.

1.5. Recepción del medio de impugnación. El veintiuno de abril, la Autoridad Responsable remitió a este Tribunal el medio de impugnación correspondiente, escrito de la tercera interesada, informe circunstanciado y demás documentación que establece la Ley Electoral.

1.6. Radicación y turno a Ponencia. El veintidós de abril, fue registrado el recurso de inconformidad que nos ocupa con la clave de identificación RI-45/2025, turnándose a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.7. Sesión Pública Solemne. Celebrada el veinticuatro de abril, en la que se instaló el nuevo Pleno de este Tribunal, al cual se integró la Magistrada Graciela Amezola Canseco, a partir de la referida fecha.

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

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO de INCONFORMIDAD**, toda vez que se combate un acto emitido por un órgano electoral local que no tiene el carácter de irrevocable y respecto del cual no procede otro recurso, en el que se alega una interpretación restrictiva del artículo 134 de la Constitución federal, así como una indebida apreciación tanto del material probatorio como de la jurisprudencia 12/2015.

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

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

³ Visible de foja 20 a 34 del expediente.

En el caso se advierte que la parte tercera interesada hizo valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 299, fracción X, de la Ley Electoral, que establece que serán desechados los recursos previstos cuando resulten frívolos.

Lo anterior, toda vez que considera que la causa de pedir del actor no tiene sustento fáctico, ya que los argumentos que se aducen no acreditan vulneración alguna al principio de neutralidad u otro de los establecidos por el artículo 134 de la Constitución federal, y menos aún aporta material probatorio que demuestre su actualización.

Al respecto, en concepto de este Tribunal, la causal de improcedencia alegada debe ser desestimada, toda vez que, de la lectura que se realiza al escrito de demanda, se puede advertir que el actor precisa hechos y esgrime conceptos de agravio tendientes a evidenciar las irregularidades del acuerdo impugnado.

En ese sentido, este Tribunal considera que no se trata de una demanda carente de sustancia, máxime que lo alegado por la tercera interesada constituye una apreciación subjetiva respecto a los agravios formulados por la accionante, destacándose que, en todo caso, la eficacia de los conceptos de agravio expresados por la parte recurrente para alcanzar su pretensión constituye una cuestión que será motivo de análisis en el estudio de fondo.

De ahí que abordar lo planteado en este momento significaría prejuzgar la controversia.

En consecuencia, con apoyo en la jurisprudencia P./J. 135/2001 de rubro: **“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE”** este Tribunal desestima la alegada causal de improcedencia.

Así, al no advertirse la actualización de causa alguna que impida realizar un pronunciamiento de fondo, y toda vez que la demanda reúne los requisitos de forma y oportunidad exigidos en los artículos 288 y 295 de

la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la litis.

4. MARCO NORMATIVO

Previo al estudio del conjunto de agravios, este Tribunal considera necesario elucidar el marco normativo de la prohibición constitucional relativa a **promoción personalizada con recursos públicos**, así como al uso de redes sociales.

4.1. Promoción personalizada

El párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal prevé la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada⁴.

Con relación a dicha prohibición, la Sala Superior ha considerado que **para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable**, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos⁵:

- **Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.
- **Elemento temporal.** Se consideró que el **inicio del proceso electoral** puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que **aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral**, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.
- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate,

⁴ “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

⁵ Jurisprudencia 12/2015, de rubro: “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”. Véase también, entre otros, SUP-REP-416/2022 y acumulados.

para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Además, en cuanto a la promoción personalizada de una persona servidora pública, la Sala Superior también ha considerado que:

- i) Constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, **se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público**; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, **se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral**, o se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.
- ii) Ante indicios, **se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda** ya sea que la promoción del servidor o servidora pública sea para sí misma **o por un tercero**⁶.

En este sentido, se ha enfatizado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que una persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra, para que, de manera explícita o implícita haga promoción **para sí** o un tercero, puesto que **tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad**⁷.

Lo anterior es así porque, como lo ha reiterado Sala Superior, la esencia

⁶ Criterio sustentado por Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.

⁷ Entre otros, SUP-REP-263/2022 y acumulados, SUP-REP-416/2022 y acumulados.

de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, **ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**

Además, si bien las conductas contraventoras de los artículos 41 y 134 de la Constitución federal, se dirigen de manera central a la persona del servicio público que directamente traspasa los extremos previstos, **sin excluir la responsabilidad aquellas hayan participado en la confección o difusión del material cuestionado**⁸. Ello es así porque, como lo ha precisado la Sala Superior, si bien –de forma ordinaria– la propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; también ha señalado que puede darse el supuesto en que no se cumpla con tales elementos, pero se deba clasificar de esa forma atendiendo a su contenido, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes⁹.

Por ello el término *gubernamental* solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.

De esta forma, existirá propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos que no pueda considerarse una nota informativa o periodística¹⁰.

En ese sentido, no es necesario que se acredite la propaganda gubernamental, en sentido estricto, para dilucidar si se actualiza o no la promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los

⁸ Ver SUP-REP-109/2019.

⁹ Así lo consideró Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-619/2022 y acumulados, y SUP-REP-193/2022 y acumulados.

¹⁰ Al respecto, se ha señalado que, en sentido estricto, la propaganda gubernamental “es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de Gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos”. Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-619/2022, SUP-REP-151/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-JE-23/2020.

elementos antes precisados atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión, considerando que el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación.¹¹

Esto es, pueden configurarse, al menos, tres supuestos de propaganda personalizada¹²:

- a) propaganda gubernamental realizada y difundida **con recursos públicos** por la persona funcionaria pública que se beneficia de su propia promoción personalizada ilegal;
- b) propaganda gubernamental realizada y difundida **con recursos públicos** por una persona funcionaria pública distinta a la que se beneficia por la propaganda personalizada ilegal; o
- c) propaganda gubernamental realizada y difundida **sin recursos públicos por una persona servidora pública** y que, por su contenido, beneficia a quien la difunde o a una persona servidora pública distinta.

De esta forma, cuando se alega una posible infracción por difusión de propaganda personalizada, ordinariamente, se acreditará esa infracción por el hecho de la existencia de una propaganda gubernamental; sea porque se trata, en sentido estricto, de propaganda elaborada o difundida con recursos públicos **o porque en su contenido se difunda a una persona servidora pública con fines proselitistas**, por lo que **no se exige que, necesariamente, la propaganda sea pagada con recursos públicos, pues puede hacerse con recursos privados inclusive.**

Finalmente, la Sala Superior también ha precisado que un aspecto importante es que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental personalizada está necesariamente vinculada con el **elemento temporal**, como una variable relevante; esto es, que se haga en un momento **en el que pudiera afectar un proceso electoral**, sea

¹¹ En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda. Véase lo resuelto por Sala Superior en el expediente SUP-REP-151/2022 y acumulados, así como la Jurisprudencia 17/2016 de rubro: **“INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.”**

¹² Dicha clasificación la realizó la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-393/2023.

porque se hace con una proximidad **razonable o por realizarse durante el propio proceso**, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que tal propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva¹³.

4.2. Redes sociales de las personas del servicio público

El siete de junio de dos mil diecinueve, la segunda Sala de la Suprema Corte, estableció criterios orientadores sobre las redes sociales de las personas del servicio público, que son útiles para el caso:

- Las personas del servicio público tienen un mayor grado de notoriedad e importancia pues sus actividades son de relevancia para la ciudadanía por el tipo de labores que desarrollan.
- Sus cuentas personales de redes sociales adquieren la misma relevancia pública que sus titulares, particularmente, si a través de ellas comparten información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental.
- La privacidad de sus cuentas no depende únicamente de la configuración abierta o cerrada que tengan, sino que obedece al tipo de información publicada a través de estas.
- Las redes sociales son una fuente de información para las personas y un espacio donde la discusión pública se desarrolla diariamente.
- Las instituciones gubernamentales y personas del servicio público disponen de cuentas en redes sociales, aprovechando el nivel de expansión y exposición para establecer un canal de comunicación con la ciudadanía.
- Las cuentas de redes sociales utilizadas por las y los servidores públicos para compartir información relacionada con su gestión gubernamental adquieren notoriedad pública y se convierten en relevantes para el interés general.

¹³ Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-151/2022 y acumulados.

Vemos que, las tesis de la Segunda Sala de la SCJN hablan sobre la privacidad de las cuentas personales en redes sociales del servicio público, pero reflejan un enfoque relevante: Este tipo de cuentas adquieren el carácter de públicas si a través de ellas comparten información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental o que estén vinculadas a su trabajo.

Ahora, si bien el precepto constitucional en cita hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.

En este sentido, el artículo 342, fracción III, de la Ley Electoral, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento del caso

En el caso, se interpuso recurso de inconformidad en contra del acuerdo emitido por la UTCE, el ocho de abril, a través del cual desechó la denuncia interpuesta por el hoy actor, en contra de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora, así como de Miguel Aguiñiga Rodríguez, Secretario de Turismo, ambos del Gobierno del Estado de Baja California, por la comisión de conductas presuntamente violatorias de la normatividad electoral, en específico, del artículo 134 de la Constitución federal.

El acto objeto de la denuncia desechada consistió en la aparición de los referidos funcionarios en el video promocional relativo al evento denominado "*Tianguis Turístico*", cuestión que, a decir de la parte actora, constituye promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.



La pretensión del recurrente consiste en que se revoque el acto impugnado, ordenándose a la Autoridad Responsable que integre el expediente del procedimiento especial sancionador y se otorguen las medidas cautelares que solicita.

5.2 Síntesis de los agravios del 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”***.

De igual manera, se precisa que sólo se realizará una síntesis breve y concreta de los agravios, sin que ello implique la afectación alguna a la parte promovente, pues se dará respuesta integral a sus inconformidades.¹⁴

Así, este órgano jurisdiccional advierte que la parte actora, en resumen, enlista los siguientes motivos de reproche:

Interpretación restrictiva del artículo 134 de la Constitución federal

Aduce el actor que el acto impugnado viola los principios de legalidad, certeza jurídica, máxima publicidad y objetividad, dado que la autoridad responsable efectuó, al emitir el acto impugnado, una interpretación restringida del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal.

¹⁴ 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.”***

Asimismo, el actor precisa que el objetivo de la reforma a tal precepto constitucional fue erradicar el uso indebido de recursos públicos para la autopromoción de gobernantes y funcionarios, incluyendo su aparición en videos, audios, placas conmemorativas y otras formas de comunicación social, transcribiendo lo que dice ser parte de la exposición de motivos de esa reforma¹⁵, el objeto y principios rectores de la Ley General de Comunicación Social¹⁶, citando algunos de sus artículos¹⁷.

Con apoyo en lo anterior, el actor concluye que los servidores públicos no pueden utilizar su imagen personal, sonidos o aparecer en videos. Lo cual, dice, avala su pretensión.

De igual manera, reclama que en el acto impugnado se desestimó que la mera presencia de dos servidores públicos, como lo son la gobernadora y el secretario de turismo, ambos del Estado de Baja California, cuando se difunde propaganda institucional con recursos públicos, puede ser suficiente para configurar promoción personalizada, de acuerdo con la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior.

Lo anterior, pues señala que se actualizan los elementos establecidos en la referida jurisprudencia en los términos siguientes:

“Promoción personalizada de servidores públicos. Elementos que deben concurrir para que se actualice.

Se debe analizar si: i) el servidor público es identificable; (Es obvio el video en el cual se identifica a la gobernadora del estado de baja california y al secretario de turismo del estado, además que fueron señalados en el escrito de denuncia)

ii) se utiliza propaganda institucional o recursos públicos; (se incluyeron las páginas de internet, del sitio youtube donde se ilustra que es una campaña institucional, donde violentan el art. 134 constitucional. Así como un video que se sigue difundiendo en los aeropuertos de todo el país, con lo cual son indicios claros de recursos públicos para dicha campaña.

Y iii) existe una proyección de su imagen con fines distintos a la mera comunicación institucional. (La constitución es muy clara, la sola imagen basta para actualizar el marco normativo y es evidente la presencia, ya que es una campaña institucional, donde por marco normativo no deben aparecer).”

¹⁵ Publicada el 13 de noviembre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación.

¹⁶ Ley General de Comunicación Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2018, con reformas posteriores (como la del 27 de diciembre de 2022).

¹⁷ Artículos 2, 4, fracción VIII, 8, 9, fracciones I y II, 10, 14, 23, 24, 25, 27, 35, 36, 37, 38, 39 y 40.



Asimismo, señala que, en el caso, la autoridad omitió valorar los elementos de identificabilidad, uso de recursos públicos y el contexto de difusión, limitándose a desechar la denuncia de manera anticipada.

Se vulnera el principio de legalidad y se incurre en una falta de exhaustividad

Arguye que la responsable no fue exhaustiva en analizar otras sentencias con situaciones similares, como lo es la identificada con la clave SUP-REP-3/2021, en la cual afirma el actor que Sala Superior consideró que la aparición de la imagen del servidor público en una campaña institucional puede implicar una infracción, incluso sin mención directa a logros o aspiraciones políticas.

Aduce, que Sala Superior analizó una queja presentada por un partido político en contra del Presidente de la República, derivada de manifestaciones realizadas durante su conferencia matutina, en las que se le atribuyó promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, en contravención del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal.

El caso, dice el actor, fue relevante porque el INE dictó una medida cautelar de tipo inhibitoria, ordenando al Titular del Ejecutivo abstenerse de continuar con ese tipo de manifestaciones, precisando que, si bien dicha medida fue posteriormente revocada por Sala Superior, por cuestiones de competencia procedimental, no se negó la existencia de elementos que pudieran constituir una violación constitucional; al contrario, se reafirmó la necesidad de análisis de fondo por la autoridad competente.

Así, en concepto del actor, dicho precedente deja claro que la sola aparición de un gobernante en actos o espacios de comunicación gubernamental, particularmente en periodos electorales, puede constituir una infracción al principio de imparcialidad y equidad, máxime cuando su imagen, voz o nombre se vinculan a logros de gobierno o mensajes con potencial impacto electoral.

En mérito de lo anterior, el actor considera que el intento de la autoridad responsable de desechar una denuncia bajo el argumento de que "*no se exaltan logros, atributos o cualidades*" resulta contrario a los criterios interpretativos sostenidos por Sala Superior.

Finalmente, el actor solicita que se adopten medidas cautelares a fin de que se ordene el retiro de la publicidad denunciada.

5.3. Método de estudio

Por cuestión de método, se analizará primero el agravio en el cual el accionante trata de demostrar la interpretación restrictiva del artículo 134 de la Constitución federal, y luego, de ser necesario, aquel en los que sostiene que la violación al principio de legalidad y falta de exhaustividad por no tomar en cuenta precedentes de Sala Superior, y el dictado de medidas cautelares, sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio de los recurrentes, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de rubro "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**", toda vez que no es el orden del estudio lo que ocasiona afectación, sino que se estudien de forma completa los agravios esgrimidos.

5.4. Contestación a los agravios

Interpretación restrictiva del artículo 134 de la Constitución federal

A juicio de este órgano jurisdiccional, resulta, por una parte, **inoperante** y, por otra, **infundado** el agravio del recurrente.

La inoperancia del motivo de disenso radica en que los argumentos planteados no controvierten de manera toral las consideraciones del acuerdo impugnado.¹⁸

Así, si bien la Suprema Corte ha establecido en su jurisprudencia que, para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir; no obstante, ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes

¹⁸ Se ha sostenido el mismo criterio Sala Superior y Guadalajara en los juicios SUP-REP-90/2024, SUP-REP-63/2020 y acumulado y SG-RAP-1/2024.

se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde exponer razonadamente el por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren.¹⁹

Es decir, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta²⁰, sino que se requiere que exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, para que, con tales argumentos expuestos por el enjuiciante, este órgano jurisdiccional se ocupe de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.

De ahí que se considere que los motivos de disenso deben estar encaminados a controvertir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al emitir el acto controvertido; esto es, la parte actora debe hacer patente que los argumentos en los cuales la autoridad u órgano enjuiciado sustentó su determinación, conforme a los preceptos jurídicos que estimó aplicables, son contrarios a Derecho.

Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por la Suprema Corte, en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan las consideraciones y fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.²¹

Bajo esa línea argumentativa, en cada concepto de agravio, los actores deben exponer las argumentaciones que consideren convenientes para demostrar la ilegalidad de los actos reclamados, de manera que, cuando dicho concepto de agravio deje de atender tales requisitos, será **inoperante**, puesto que no ataca la resolución o el acto impugnado en sus puntos esenciales, dejándolo consecuentemente intacto.

¹⁹ Criterio contenido en la jurisprudencia **81/2002**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.**”

²⁰ Cobra aplicación al caso, por analogía, el criterio jurisprudencial de rubro: “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.**”

²¹ Criterio contenido en la jurisprudencia **II.2o. J/17**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL ACTO RECLAMADO.**”

Ahora bien, para mejor proveer, conviene señalar que del acto impugnado se advierte que la UTCE desechó la queja, con fundamento en los artículos 375, fracción II, de la Ley Electoral²² y 58, numeral 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto²³ toda vez que, de los hechos materia de la denuncia, no se advirtió de manera indiciaria la probable existencia de una infracción a la legislación en materia electoral.

Así también, se desprende que los razonamientos torales por los cuales la autoridad electoral administrativa consideró que preliminarmente no se acreditaban conductas contrarias a la normatividad electoral, son, esencialmente, las que se enlistan a continuación:

- De la documentación que dio origen al presente cuaderno de antecedentes y análisis del medio magnético USB, así como de las ligas electrónicas señaladas por el denunciante, esa autoridad no advirtió elementos que contravengan la normativa electoral.
- Existe propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje **esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público** y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
- También se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su finalidad, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción del a ciudadanía. Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto al contenido

²² Artículo 375.- La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso, sin prevención alguna, cuando:
[...]

II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;"

²³ "Artículo 58. De la admisión o desechamiento en el procedimiento especial sancionador 1. La denuncia será desechada de plano por la Unidad de lo Contencioso, sin prevención alguna, cuando:
[...]

II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;"

(logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como a su finalidad (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

- En suma, no cualquier expresión, manifestación, publicación o información que emita una persona servidora pública es susceptible de constituir propaganda gubernamental, y, por ende, de transgredir alguna de las reglas que debe seguir este tipo de comunicación gubernamental; como lo relativo a su contenido, temporalidad e intencionalidad, **último supuesto en el que se incluye la prohibición de que dicha propaganda sea personalizada.**
- Tampoco la sola aparición de la imagen de una persona servidora pública convierte el material en propaganda gubernamental, **pues además se deben encontrar elementos que exalten logros, atributos o cualidades de dicha persona**, que pongan en riesgo, puedan incidir o incidan en algún proceso electoral.²⁴
- De ahí que, para estar en condiciones para que esta autoridad pueda ejercer su facultad de investigación, es necesario que de manera razonable se alleguen elementos que produzcan una inferencia lógica de la probable infracción en materia electoral y de la responsabilidad del sujeto denunciado, lo cual en la especie no acontece.
- De la lectura del escrito de denuncia, se analiza un video referente a la propaganda del Tianguis Turístico México Baja California 2025, un evento organizado por la Secretaría de Turismo Federal y en este año se realizará en Baja California, en el cual se observa a una persona de sexo femenino, cabello ondulado, complexión delgada, de la cual se puede apreciar su proceso descendiendo de un avión, saliendo del aeropuerto y llegando a un hotel; en el transcurso del video se aprecian diferentes personas mostrando una variedad de gastronomía mexicana; al finalizar el video se observa a una multitud de personas sonrientes, entre ellos, a

²⁴ SUP-REP-32 /2019 Y Acumulados

Marina del Pilar Ávila Olmeda diciendo “*Welcome to Baja California, donde todas y todos son...*”, y a Miguel Aguiñiga Rodríguez diciendo “*Bienvenidos*”, sin embargo, **no se advierte que se destaquen sus nombres, ni los cargos públicos de las personas servidoras públicas denunciadas**; al finalizar, se aprecia la leyenda “*bajacalifornia.travel*”.

- La sola aparición de Marina del Pilar Ávila Olmeda y Miguel Aguiñiga Rodríguez, así como el hecho de que se trate de una cuenta oficial de la gobernadora del Estado, resulta insuficiente para estimar una vulneración al principio de neutralidad, pues además se requiere **que se exalten logros, atributos o cualidades** de determinado servidor público, lo que en el caso no acontece.

De lo hasta aquí expuesto se advierte que el actor omite controvertir de manera frontal las consideraciones torales que llevaron a la autoridad responsable a emitir el acuerdo impugnado, pues se limita a señalar apreciaciones subjetivas relativas a la normatividad electoral, y sosteniendo su concepto de agravio en los siguientes argumentos:

- Que la mera presencia en partes del video de dos servidores públicos, como lo es la gobernadora y el secretario de turismo, ambos del Estado de Baja California, puede ser suficiente para configurar promoción personalizada, de conformidad con la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior.
- Que los servidores públicos son identificables, que se utiliza propaganda institucional o recursos públicos, precisando que incluye las páginas de internet del sitio “*youtube*” donde se ilustra que es una campaña institucional que, a decir del actor, violenta el artículo 134 constitucional.
- Se sigue difundiendo un video en los aeropuertos de todo el país, cuestión que, arguye, representa indicios claros de utilización de recursos públicos para dicha campaña, y que existe una proyección de su imagen con fines distintos a la mera comunicación institucional.



Lo anterior pone de manifiesto que el actor omite combatir las razones de la autoridad responsable para considerar preliminarmente que no se actualizaba la conducta denunciada, en específico, las relacionadas con la valoración del video intitulado "*Tianguis Turístico México Baja California 2025*", de la cual no desprendió que los sujetos denunciados hubiesen destacado sus nombres, cargos públicos, o hubiesen exaltado logros, atributos o cualidades, que pusieran en riesgo o puedan incidir o incidan en algún proceso electoral, lo cual es necesario para actualizar la prohibición al párrafo octavo de la Constitución federal tal y como Sala Superior lo ha sustentado al precisar que la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.²⁵

Por esas mismas razones, resulta inoperante el agravio en el cual el actor trata de evidenciar que la sola presencia de los denunciados constituye una campaña institucional, pues no expone razones para evidenciar de qué manera su aparición en el material probatorio actualizó promoción personalizada, y tampoco combate las razones que consideró la autoridad responsable para desestimar esa imputación.

En ese sentido, el agravio en estudio resulta **inoperante**.

La parte **infundada** radica en que, contrario a lo aseverado por el actor, la Unidad sí valoró los elementos de identificabilidad (la imagen), y el contexto de difusión, temporalidad, medios de difusión y posibles beneficios personales derivados de dicha exposición mediática.

Ello es así, pues de autos se advierte que la autoridad responsable elaboró las actas circunstanciadas IEEBC/SE/OE/AC29/03-04-2025²⁶, IEEBC/SE/OE/AC30/03-04-2025²⁷ y IEEBC/SE/OE/AC31/03-04-2025²⁸,

²⁵ Criterio sustentado por Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.

²⁶ Visible de la foja 89 a la 91 del expediente.

²⁷ Visible de la foja 92 a la 93 del expediente.

²⁸ Visible de la foja 94 a la 95 del expediente.

con motivo de la verificación de las ligas electrónicas denunciadas, el dispositivo USB y el escrito de denuncia, lo cual le permitió determinar que la conducta denunciada no era susceptible de actualizar violación a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución federal, dado que razonó que la sola aparición de Marina del Pilar Ávila Olmeda y Miguel Aguiñiga Rodríguez, así como el hecho de que se trate de una cuenta oficial de la Gobernadora del Estado, resulta insuficiente para estimar una vulneración al principio de neutralidad, pues, además, se requería que se exaltara logros, atributos o cualidades de determinado servidor público, lo que en el caso no acontece.

Así, en las circunstancias relatadas, no le asiste razón al actor cuando sostiene que la Unidad realizó una interpretación restrictiva del artículo 134 de la Constitución federal, pues efectivamente, la responsable, sí valoró de manera indiciaria el contenido del video denunciado, pues del acto reclamado se desprende un análisis en busca de encontrar nombres destacados de los denunciados.

Violación al principio de legalidad y falta de exhaustividad

El actor considera que se vulnera el principio de legalidad y se incurre en falta de exhaustividad.

Señala que la responsable no fue exhaustiva al dejar de analizar otras sentencias con situaciones similares como lo es la identificada con la clave SUP-REP-3/2021.

El actor afirma, que, en esa sentencia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideró que la aparición de la imagen del servidor público en una campaña institucional puede implicar una infracción, incluso sin mención directa a logros o aspiraciones políticas.

Aduce, que la Sala Superior analizó una queja presentada por un partido político en contra del Presidente de la República, derivada de manifestaciones realizadas durante su conferencia matutina, en las que se le atribuyó promoción personalizada y uso indebido de recursos



públicos, en contravención del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal.

El caso, dice el actor, fue relevante porque el INE, dictó una medida cautelar de tipo inhibitoria, ordenando al Titular del Ejecutivo abstenerse de continuar con ese tipo de manifestaciones. Si bien dicha medida fue posteriormente revocada por la Sala Superior por cuestiones de competencia procedimental, no se negó la existencia de elementos que pudieran constituir una violación constitucional; al contrario, se reafirmó la necesidad de análisis de fondo por la autoridad competente.

Este precedente, en concepto del actor, deja claro que la sola aparición de un gobernante en actos o espacios de comunicación gubernamental, particularmente en periodos electorales, puede constituir una infracción al principio de imparcialidad y equidad, máxime cuando su imagen, voz o nombre se vinculan a logros de gobierno o mensajes con potencial impacto electoral.

En mérito de lo anterior, el actor considera que el intento de la autoridad responsable de desechar una denuncia bajo el argumento de que "no se exaltan logros, atributos o cualidades" resulta contrario a los criterios interpretativos sostenidos por Sala Superior.

Es **infundado** el agravio, ya que la autoridad electoral responsable no estaba constreñida a analizar el precedente que cita el actor²⁹ al no ser un criterio obligatorio, no obstante, en el caso de que así lo fuera, el mismo no resulta aplicable dado que la litis en ese asunto se centró en determinar un tema competencial entre el Consejo General del INE, su Comisión de Quejas y sus órganos desconcentrados, lo cual en la especie no acontece.

Además, el acuerdo ahí impugnado consideró, entre otras cosas, que los hechos denunciados podían ser contrarios a las disposiciones constitucionales y normas internacionales, en virtud de que aparentemente se está en presencia de mensajes y declaraciones de índole electoral realizadas por el Titular del Ejecutivo Federal durante un espacio de comunicación oficial en contravención a los principios de

²⁹ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REP-0003-2021>

neutralidad e imparcialidad, lo que en el presente asunto tampoco se surte.

Se afirma lo anterior, porque el precedente aludido se emitió dentro de un proceso electoral en el que se renovarían los cargos federales junto a cargos locales en las treinta y dos entidades federativas del país.

En dicho proceso electoral, entre otros actores, los partidos políticos, podían postular candidatos, y realizar manifestaciones de apoyo a sus candidaturas, por tanto, la intervención del Ejecutivo federal realizadas en su conferencia matutina, “las mañaneras”, podía actualizar promoción personalizada, vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad, en favor de los candidatos del partido que lo postuló.

En el caso de la elección judicial, la Constitución federal,³⁰ la Constitución local³¹, así como la LGIPE,³² prohíben la intervención de los partidos políticos, de ahí que la mera presencia de la titular del ejecutivo local en un acto relacionado **con turismo**, en el que no exalta sus cualidades, cargo o trayectoria, no puede generar la presunción de que tuvo el propósito de persuadir a los electores a fin de que voten por los candidatos del partido, que en su momento, la postuló, pues, se reitera, se trata de una elección donde se elegirán candidatos de las personas juzgadoras en el marco del Proceso Electoral Extraordinario 2025, en el cual, como se mencionó los institutos políticos no tienen injerencia.

Lo anterior pone de manifiesto, que contrario a lo sostenido por el actor no se violaron los principios de legalidad y exhaustividad al emitir el acuerdo impugnado.

No pasa desapercibido para este tribunal que el actor pide se adopten medidas cautelares a fin de que se ordene el retiro de la publicidad denunciada.

Resulta **inatendible** la petición, dado que, como ha sido evidenciado al estudiar los agravios que preceden, no se constató que la publicidad denunciada constituyera una infracción a la normativa electoral.

³⁰ Artículo 96, párrafo séptimo

³¹ Artículo 5, párrafo trece.

³² Artículo 506.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RI-45/2025

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado, conforme a lo razonado en la parte considerativa de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, en los términos de ley y en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido.

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, quien autoriza y da fe.

RÚBRICAS.

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