



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

**RECURSO DE INCONFORMIDAD:**  
RI-101/2025

**RECURRENTE:**  
PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL

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

**TERCEROS INTERESADOS:**  
MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA,  
GOBERNADORA DEL ESTADO DE  
BAJA CALIFORNIA, Y OTRO

**MAGISTRADA PONENTE:**  
CAROLA ANDRADE RAMOS

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA:**  
JESÚS MANUEL PONCE ANDRADE

**COLABORÓ:**  
MARÍA ELENA SOSA CONTRERAS

Mexicali, Baja California, uno de diciembre de dos mil  
veinticinco<sup>1</sup>.

**SENTENCIA** que **confirma** el acto impugnado, con base en las  
consideraciones que se exponen a continuación.

## GLOSARIO

**Acto impugnado/acuerdo  
controvertido:**

Acuerdo de veintinueve de octubre  
dictado en el expediente  
IEEBC/UTCE/CA/21/2025, mediante  
el cual se desechó la denuncia  
presentada en contra de la  
Gobernadora del Estado de Baja  
California, Marina del Pilar Ávila  
Olmeda, así como del Secretario del  
Bienestar del Estado de Baja  
California, J. Netzahualcóyotl  
Jauregui Santillán.

**Actor/inconforme/parte quejosa/  
PRI/promovente/quejoso/  
recurrente/:**

Joel Abraham Blas Ramos,  
representante propietario del Partido  
Revolucionario Institucional ante el  
Consejo General Electoral del Instituto  
Estatel Electoral de Baja California.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veinticinco, salvo mención expresa  
en contrario.

<b>Autoridad responsable/Unidad Técnica/UTCE:</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Constitución federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
<b>Denunciada/Gobernadora/Titular del Poder Ejecutivo:</b>	Marina del Pilar Ávila Olmeda.
<b>Denunciado/Secretario del Bienestar:</b>	J. Netzahualcóyotl Jauregui Santillán.
<b>Instituto Electoral/IEEBC:</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Baja California.
<b>Reglamento Interior:</b>	Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación.
<b>Tribunal:</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Denuncia.** El veintidós octubre, el quejoso presentó denuncia ante la UTCE, en contra de la Gobernadora y del Secretario del Bienestar, por conductas que a su dicho constituyeron propaganda gubernamental y promoción personalizada.

**1.2. Acto impugnado.** El veintinueve de octubre, la UTCE emitió acuerdo dentro del procedimiento sancionador de origen, en el que determinó desechar la denuncia interpuesta por la parte quejosa, por los motivos expuestos en el mismo.

**1.3. Medio de impugnación.** El once de noviembre, la parte actora interpuso recurso de inconformidad en contra del acto controvertido.

**1.4. Remisión del medio de impugnación.** El dieciocho de noviembre la autoridad responsable remitió a este Tribunal el recurso de inconformidad, el escrito del tercero interesado, así como su informe circunstanciado y las cédulas de publicación y retiro de la demanda que nos ocupa.

**1.5. Radicación y turno a la ponencia.** El dieciocho de noviembre, la Presidencia de este Tribunal registró y formó el expediente bajo la clave de identificación número **RI-101/2025**, designando como



encargada de la instrucción y substanciación del mismo, a la Magistrada citada al rubro.

**1.6. Recepción del expediente.** El propio dieciocho de noviembre, la Magistrada instructora emitió acuerdo de recepción del expediente para proceder a su sustanciación y, en su caso, la formulación del proyecto de resolución.

**1.7. Designación de Magistrada Presidenta en funciones.** El diecinueve de noviembre de dos mil veinticinco, el Pleno de este Tribunal Electoral, designó a la Magistrada Carola Andrade Ramos, como Magistrada Presidenta en Funciones del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en atención a la I Sesión Extraordinaria de Pleno para Asuntos Internos celebrada en dicha data.

**1.8. Designación de Magistrada y Secretario General de Acuerdos en funciones.** El veinticuatro de noviembre de dos mil veinticinco, el Pleno de este Tribunal Electoral, designó a la Licenciada Claudia Lizette González González como Magistrada en Funciones y, al Licenciado Juan Pablo Hernández De Anda como Secretario General de Acuerdos en Funciones, ambos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, mediante la Decimonovena Sesión de Asuntos Internos celebrada en dicha data.

**1.9. Auto de admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad se dictó acuerdo de admisión del presente juicio, 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 que nos ocupa.

## 2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, toda vez que se trata de una inconformidad promovida por una representación de un partido político en contra de un acto atribuido a un órgano del Instituto Electoral.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto por los artículos 5, apartado F, y 68 de la Constitución local; 281, y 282, de la Ley Electoral; así como

2, fracción I, inciso b), de la Ley del Tribunal.

### 3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Los terceros interesados en sus escritos de comparecencia hacen valer la causal de improcedencia prevista en el artículo **299**, fracción **X**, de la Ley Electoral, la cual dispone que serán improcedentes los recursos previstos en dicha normativa cuando resulten evidentemente frívolos.

Lo anterior, dado que, a su punto de vista, resulta superficial la causa de pedir del recurrente al carecer de sustento fáctico lo que se imputa en la denuncia, ya que los argumentos no acreditan vulneración a la norma electoral ni a los principios constitucionales que refiere el quejoso, y no aporta material probatorio que demuestre la existencia de tales vulneraciones.

Al respecto, conforme lo dispuesto en el criterio que recoge la Jurisprudencia **33/2002** de Sala Superior, de rubro ***“FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE.”***, el calificativo **frívolo**, aplicado a los medios de impugnación electorales, se entiende referido a las demandas o promociones en las cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

En ese sentido, la **frivolidad** de una demanda se configura cuando se formulan pretensiones que, de forma notoria y manifiesta, no encuentran fundamento en derecho. Es decir, cuando carezca de materia o se centre en cuestiones irrelevantes, sin fondo o sustancia.<sup>2</sup>

Bajo tales premisas, no puede estimarse que la demanda se trate de un recurso frívolo, dado que la parte quejosa sí expone agravios en

---

<sup>2</sup> Criterio sostenido por Sala Superior en el **SUP-JE-1415/2023**.



relación con algunas de las consideraciones que la autoridad responsable plasmó en el acto impugnado, al soslayar que los hechos denunciados al tratarse de programas sociales, el contenido es, por definición, propaganda gubernamental; que la autoridad solo debía analizar si existía un mínimo de material probatorio que generara indicio de la probable infracción; que la prohibición de promoción personalizada no está limitada a los periodos electorales, sino que se trata de una obligación permanente de los servidores públicos; y solicita que se admita y valore la prueba superveniente aportada, porque ofrece el indicio que la Unidad Técnica exigía para corroborar la existencia de los hechos denunciados.

Asimismo, al advertirse que la pretensión del recurrente es jurídica y materialmente posible, y que de la lectura de la demanda hace valer agravios -sin prejuzgar sobre lo fundado, infundado o inoperante de los mismos- en relación con el acto impugnado, resultan ser cuestiones que deben ser atendidas en el **estudio de fondo**.

De ahí que, se estima, **no se actualiza la causal de improcedencia** invocada, contemplada en el artículo 299, fracción X, de la Ley Electoral.

Al no advertirse diversa causal de improcedencia hecha valer, y cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 por la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1. Planteamiento del caso**

El quejoso promovió ante la UTCE escrito de denuncia en contra de la Titular del Poder Ejecutivo, así como del Secretario del Bienestar, por conductas que a su dicho constituyeron promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos de ambos servidores públicos, al haber ejecutado un programa social consistente en apoyos de entrega de despensa en bolsas y su difusión, donde presuntamente aparece

una caricatura de la Gobernadora, así como las redes sociales personales de ambos servidores públicos.

La razón del inconforme radicó en que, desde su punto de vista, dicha conducta vulnera los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, al intentar posicionar a la Titular del Poder Ejecutivo.

Posteriormente, el escrito de queja fue radicado ante la UTCE bajo el expediente IEEBC/UTCE/CA/21/2025 y, mediante proveído de veintinueve de octubre, fue desechada bajo diversos razonamientos, lo que constituye el acto impugnado en el presente asunto.

#### 4.2. Síntesis de los agravios expuestos 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”**.

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, pues se dará respuesta integral a sus inconformidades<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> 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.”**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Así, este órgano jurisdiccional advierte que el recurrente plantea los siguientes agravios:

**Primero.** El quejoso alega que la autoridad responsable aplicó de manera restrictiva e indebida la jurisprudencia sobre propaganda gubernamental, pues los hechos denunciados al tratarse de programas sociales, el contenido es, por definición, propaganda gubernamental.

Asimismo, menciona que existe un error al exigir un elemento de exaltación adicional, ya que la inclusión de la caricatura que representa a la Gobernadora y la inserción de sus redes sociales en la publicidad de un programa social, así como en las redes personales del denunciado, constituye el elemento personalizador prohibido por la Constitución, dado que se busca la adhesión o mejor percepción de la ciudadanía hacia la imagen del servidor público, sin que se requieran elementos adicionales de exaltación.

Por otra parte, refiere que estrechar el margen de consideración de la propaganda gubernamental a que es solo aquella que proviene de un ente público o exalte logros, genera un menoscabo a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, pues la publicidad de programas sociales encuadra en el concepto de beneficios y compromisos cumplidos.

Finalmente, el quejoso cita el precedente SUP-REP-156/2016 que, menciona, define la propaganda por su contenido y logros, beneficios, y que es un criterio que no aplicó de forma correcta la autoridad responsable a los programas sociales.

**Segundo.** En otro orden de ideas, el recurrente señala que la autoridad responsable incurrió en un error al confundir el análisis preliminar de la procedencia de la denuncia con la valoración definitiva de las pruebas, siendo que solo debía analizar si existía un mínimo de material probatorio que generara indicio de la probable infracción.

Asimismo, arguye que la existencia acreditada de la publicidad denunciada y las redes sociales de los denunciados constituye un

indicio objetivo que, concatenado con el contenido de la propaganda en los programas sociales de un secretario del estado, resulta suficiente para que la autoridad ejerza su facultad investigadora y se allegue de los elementos de convicción necesarios, en lugar de desechar la denuncia.

**Tercero.** El inconforme argumenta que la prohibición de promoción personalizada no está limitada a los periodos electorales, sino que se trata de una obligación permanente de los servidores públicos, por lo que situar el cumplimiento de las leyes electorales únicamente para procesos electorales violenta el principio de certeza, pues al tratar de violaciones al artículo 134 Constitucional, aplica en todo tiempo, no solo durante dichos procesos.

Así, para el quejoso, la autoridad debió considerar la capacidad de la propaganda personalizada para generar una ventaja indebida y afectar la equidad en el contexto político actual, independientemente de la fecha formal de inicio del próximo proceso.

**Cuarto.** En diverso tenor, el promovente indica que la UTCE desechó la denuncia bajo el argumento de que no aportó pruebas que generaran un indicio de la existencia de los hechos, sin embargo, menciona que con posterioridad a la notificación del acuerdo de desechamiento, obtuvo una *“bolsa denunciada”*, la cual le fue imposible obtener o conocer al momento de presentar la denuncia, al tratarse de un insumo de un programa social.

Asimismo, solicita que se admita y valore dicha probanza, porque ofrece el indicio que la Unidad Técnica exigía, además de que está siendo distribuida por todo el Estado, tal y como se advierte de las publicaciones que aportó en la denuncia.

#### **4.3. Cuestión a dilucidar**

En el presente caso, se desprende que el problema jurídico a resolver se constriñe en determinar si fue correcto o no el desechamiento de la denuncia promovida por el quejoso ante la Unidad Técnica.





Del mismo modo, se deduce que la pretensión del recurrente consiste en que se revoque el acto impugnado a efecto de que la UTCE admita a trámite la queja interpuesta, así como que instruya y desahogue las diligencias de investigación pertinentes para esclarecer los hechos denunciados.

#### 4.4. Método de estudio

En ese sentido, por cuestión de técnica jurídica, los agravios se atenderán de forma separada. Sin que ello represente una lesión en los derechos del accionante, pues lo relevante es que se estudie la totalidad de los disensos hechos valer. Lo anterior, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”<sup>4</sup>**.

#### 4.5. Contestación a los agravios de la parte recurrente

- **Agravio primero**

Al respecto, el agravio deviene **inoperante**, dado que la parte quejosa omite controvertir de manera frontal las consideraciones y fundamentos que la autoridad responsable determinó en cuanto a la figura de propaganda gubernamental, en relación con la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos.

Como se advierte del acto impugnado, la autoridad responsable razonó que un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público, es que el mensaje difundido pueda calificarse como propaganda gubernamental.

Del tal modo, la Unidad Técnica enfatizó la definición de propaganda gubernamental con base en lo determinado por Sala Superior en diversos precedentes, señalando que constituye toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por

---

<sup>4</sup> Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía<sup>5</sup>.

Asimismo, la autoridad responsable indicó que para definir si nos encontramos ante **propaganda gubernamental**, debemos atender tanto al **contenido** (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.

Del mismo modo, señaló que además de la aparición de la imagen de un servidor público, se deben encontrar elementos que exalten logros, atributos o cualidades de dicho servidor público, que pongan en riesgo, puedan incidir o incidan en algún proceso electoral.

Conforme a lo anterior, la UTCE determinó que la sola aparición de la supuesta caricatura de la Gobernadora, así como de los perfiles sociales en la despensa originada por el programa social, **no lo convierte en propaganda gubernamental**, pues no se exaltan logros, atributos o cualidades de los denunciados, que pongan en riesgo o incidan en algún proceso electoral.

De ahí que el agravio devenga **inoperante**, pues el promovente se limita a argumentar sin fundamento alguno que el hecho de que lo denunciado verse sobre un programa social, ello configura en automático propaganda gubernamental y que es un error exigir un elemento adicional de exaltación, lo que de forma alguna confronta de manera directa el acuerdo impugnado, al no explicar de qué manera o con base qué fundamento legal prevalecen sus afirmaciones.

---

<sup>5</sup> Véase las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019, SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-109/2019, entre otras.



Por otra parte, omite controvertir lo que la autoridad responsable concluyó en atención a diversos precedentes de Sala Superior, en cuanto a que, para que se configure la propaganda gubernamental, se requieren verificar diversas cuestiones, como el contenido del mensaje y su finalidad, así como elementos de exaltación alusivos a los servidores públicos para deducir si nos encontramos ante dicho tipo de propaganda, y no de la forma que el quejoso lo plantea; de ahí que se advierta una falta de confrontación a los razonamientos de la Unidad Técnica, y ello genera la **inoperancia** del motivo de disenso.

Cobra aplicación al caso, por analogía, el criterio jurisprudencial IV.3o.A. J/4, de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL ACTO RECLAMADO”**<sup>6</sup>.

En otro orden de ideas, el actor parte de una premisa incorrecta al estimar que la autoridad responsable estrechó el margen de consideración de la propaganda gubernamental a que es solo aquella que proviene de un ente público o exalte logros, puesto que del acto impugnado se observa que la propia autoridad refirió lo contrario.

Esto es, mencionó que, al analizar ejercicios de probable promoción personalizada, no es exigible que la propaganda gubernamental deba provenir necesariamente de un ente público o estar financiada con recursos públicos, pues el término “gubernamental” solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente al Gobierno.

De ahí que el quejoso parte de una premisa incorrecta al estimar que existe una mención contraria por parte de la autoridad responsable, siendo que lo descrito en el párrafo anterior se encuentra plasmado en el acto impugnado; cuestión que también abona a la **inoperancia** del motivo de disenso.

Sin soslayar que dicha explicación únicamente formó parte de un preámbulo correspondiente al análisis preliminar de los hechos, en el

<sup>6</sup> Registro digital: 178786; Novena Época; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXI, abril de 2005, página 1138.

que la autoridad responsable determinó que lo denunciado no constituye propaganda gubernamental al no existir un mensaje que exaltara los logros de los servidores públicos denunciados, o que se difundiera una intención de obtener el voto e influir en un proceso electoral.

Al respecto sirven como criterios orientadores las jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, de rubros **“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS”<sup>7</sup>** y **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)]”<sup>8</sup>**.

Máxime que este Tribunal comparte los razonamientos de la autoridad responsable que la arribaron a concluir que el material denunciado no constituye propaganda gubernamental. Por ende, al ser un requisito indispensable para actualizar la promoción personalizada de los servidores públicos, ésta infracción tampoco podría actualizarse; corriendo la misma suerte el uso indebido de recursos públicos, puesto que lo denunciado constituyó en un programa social que tuvo por objeto la entrega de despensa en donde aparece la imagen y señalamientos denunciados por el accionante, empero, al no constituir una vulneración de propaganda político-electoral, se considera que se solo se trató de una acción informativa de gobierno, difundida para el conocimiento de la ciudadanía.

No se soslaya que el quejoso cita el precedente SUP-REP-156/2016 que, a su juicio, define la propaganda gubernamental a partir de su contenido, logros y beneficios, y que sostiene que la autoridad

<sup>7</sup> **Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.); Registro digital: 2001825**; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materia(s): Común; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1326; Tipo: Jurisprudencia.

<sup>8</sup> **Tesis XVII.1o.C.T. J/5 (10a.); Registro digital: 2008226**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materia(s): Común; fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, enero de 2015, Tomo II, página 1605; Tipo: Jurisprudencia.



responsable no aplicó dicho criterio de forma correcta al analizar la publicidad denunciada en el marco de programas sociales.

Sin embargo, dicho precedente no desvirtúa lo concluido por la autoridad responsable, ni resulta suficiente para demostrar que, en automático, la entrega de despensa en bolsa derivada de un programa social con una imagen de caricatura que supuestamente es la Gobernadora, y su difusión en la red social del Secretario del Bienestar con el propósito de informar el *“Menú de la semana”*, actualicen propaganda gubernamental.

Lo anterior es así porque, como se advierte del propio SUP-REP-156/2016, si bien Sala Superior parte de un elemento objetivo de contenido, éste se encuentra referido a informes, logros de gobierno, avances o beneficios y compromisos cumplidos; lo cual, en estima de este Tribunal, supone necesariamente la existencia de un mensaje que **publicite resultados, acciones concluidas, políticas ejecutadas o metas alcanzadas** por parte del ente público.

En cambio, en el caso concreto, los hechos denunciados<sup>9</sup>, a partir del propio análisis preliminar que realizó la autoridad responsable, no contienen ninguna descripción de logros, metas o compromisos cumplidos, ni proclaman la obtención de beneficios específicos, sino que se limitan a comunicar información operativa del programa social.

De igual forma, no existe un mensaje que resalte resultados gubernamentales o que busque generar una percepción de éxito, eficiencia o cumplimiento atribuible a los servidores públicos involucrados.

Adicionalmente, debe mencionarse que el precedente SUP-REP-142/2019 y acumulado, invocado por la autoridad responsable en el acto impugnado, no contradice al diverso SUP-REP-156/2016 señalado por el quejoso, sino que lo complementa.

---

<sup>9</sup> Consistentes en fotografías de bolsas de despensa y enlaces de publicaciones de la red social “Facebook” del denunciado con el menú semanal del programa “Pancita llena, corazón contento”, lo cuales fueron reconocidos preliminarmente por la autoridad responsable en el acto impugnado.

Ello, al precisar un matiz indispensable: que se excluye del concepto de propaganda gubernamental aquella información pública que **tenga un contenido neutro y una finalidad meramente ilustrativa o comunicativa**, lo que incluye avisos, calendarios, menús, convocatorias o elementos informativos que, aun referidos a programas gubernamentales, no publicitan logros ni pretenden generar adhesión ciudadana.

En esa ejecutoria - SUP-REP-142/2019 y acumulado-, Sala Superior fue explícita al señalar que la propaganda gubernamental requiere, entre otros elementos, que el mensaje **difunda logros, programas o acciones de gobierno con la finalidad de generar aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía** y que **no se trate de una comunicación meramente informativa**.

Así, ambos precedentes exigen que el contenido del mensaje posea una **carga publicitaria o exaltadora de logros**, y no simples referencias operativas o comunicativas de un programa social.

Bajo tal lógica, los hechos denunciados carecen de cualquier texto o diseño que presuma, destaque, compare o exhiba éxito gubernamental, beneficios cumplidos o resultados alcanzados, por lo que no encuadran en los supuestos materiales que la sentencia del expediente SUP-REP-156/2016 describe como constitutivos de propaganda.

Lo anteriormente explicado se pone de relieve, puesto que la autoridad responsable en el acto impugnado señaló que se excluye del concepto de propaganda gubernamental cualquier información pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa -citando la referida ejecutoria SUP-REP-142/2019 y acumulado-; razonamiento que la parte quejosa omitió confrontar de manera frontal.

En consecuencia, el hecho de que el quejoso invoque la resolución SUP-REP-156/2016, no resulta suficiente para acreditar que el mensaje denunciado se trate de propaganda gubernamental, pues omite explicar de qué manera la publicación o las imágenes publicitan



logros o beneficios, y menos aún cómo su contenido podría generar adhesión o apoyo político hacia los servidores públicos involucrados, y ello confirma la falta de confrontación directa a los razonamientos de la autoridad responsable y robustece la **inoperancia** del agravio.

- **Agravio segundo**

El agravio deviene **infundado**, pues debe mencionarse que la autoridad responsable no analizó preliminarmente la procedencia de denuncia con la valoración definitiva de las pruebas, sino que estimó que la parte denunciante no aportó elementos adicionales que, concatenados entre sí, pudieran brindar indicio de alguna conducta contraria a la ley.

Razonamiento que este Tribunal estima correcto, pues no solo se debe analizar si existe un mínimo de material probatorio para generar indicios de la infracción, como incorrectamente lo aduce el quejoso, dado que, conforme al principio dispositivo y las circunstancias particulares del caso, el recurrente estaba obligado a aportar pruebas o indicios adicionales que soportaran la razón de su dicho para el inicio legal y justificado del procedimiento intentado.

Sirve de sustento a lo anterior, jurisprudencia 16/2011: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA”**.

De igual forma, Sala Superior ha considerado que la razonabilidad de estas disposiciones parte de la idea de que todo acto de molestia, como lo es el inicio de un procedimiento sancionador, debe tener una finalidad práctica, esto es, debe existir la posibilidad de que el denunciante obtenga su pretensión.

Por lo que no resultaría válido someter a una persona a algún procedimiento, con las consecuencias que eso implica, si desde un principio resulta que no se aportan pruebas para acreditar la posible

existencia de los hechos denunciados, o bien, que los mismos constituyen una infracción a las normas electorales<sup>10</sup>.

Asimismo, este Tribunal estima que, en el análisis preliminar, propio de las determinaciones de improcedencia, no es posible calificar y valorar las pruebas aportadas para desechar una denuncia, pero sí se debe analizar si los elementos aportados permiten, por lo menos de manera indiciaria, establecer la probable existencia de las conductas denunciadas.

En el caso, se considera válido el sentido del acto impugnado, porque la autoridad responsable recalcó que, al tratarse de un análisis preliminar, no se busca calificar y valorar las pruebas aportadas por el quejoso, pero sí es obligación de analizar si, derivado de los elementos aportados, puede establecerse la probable existencia de las infracciones, al menos de forma indiciaria.

Asimismo, estimó que no se encontraron elementos suficientes que produjeran una inferencia lógica de la probable infracción y la responsabilidad del sujeto denunciado.

Argumento que este Tribunal estima correcto, pues como se anticipó, la sola aparición de la Titular del Poder Ejecutivo y las redes sociales de los servidores públicos denunciados inmersas en el objeto derivado del programa social relativo a los hechos, -como se explicó en el agravio primero- no constituye por sí mismo, propaganda gubernamental, y al ser un presupuesto indispensable para configurar la promoción personalizada de los servidores públicos, genera que la conducta atribuida no constituya preliminarmente una violación en materia de propaganda político-electoral.

Por ende, lo anterior tampoco genera convicción para que la autoridad responsable emprendiera una investigación y se allegara de diversos elementos pues, en todo caso, de estimarse lo contrario, se obtendría el mismo resultado, esto es, que la conducta señalada en la queja no constituye una vulneración propagandística en la materia, lo que

---

<sup>10</sup> Véase: SUP-REP-401/2023.





puede deducirse preliminarmente de la queja sin necesidad de realizar mayores gestiones.

De igual forma, no se omite mencionar que el actor no precisa qué diligencia o prueba debió ser recabada por la autoridad electoral o cómo de dicha prueba podía haberse arribado a la conclusión que sostiene; de ahí que resulte **infundado** el agravio segundo.

- **Agravio tercero**

En principio, resulta **infundado** el agravio, dado que el inconforme parte de una premisa incorrecta al argumentar que la prohibición de promoción personalizada no está limitada a los periodos electorales, sino que se trata de una obligación permanente de los servidores públicos, por lo que la autoridad debió considerar la capacidad de la propaganda personalizada para generar una ventaja indebida y afectar la equidad en el contexto político actual, independientemente de la fecha formal de inicio del próximo proceso.

Ello, pues aún de estimarse que los hechos denunciados se trataran de propaganda gubernamental, y que la conducta pudiera catalogarse como promoción personalizada, lo infundado del agravio, radica en que, contrario a lo que argumenta la parte quejosa, Sala Superior ha definido<sup>11</sup> que no toda propaganda gubernamental que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, pueda catalogarse como promoción personalizada, puesto que **se debe analizar si los elementos que contiene constituyen una verdadera vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.**

Entonces, solamente resultan sancionables aquellos actos que puedan tener un **impacto real o poner en riesgo** los principios rectores de la materia electoral, pues resulta injustificado restringir manifestaciones o mensajes contenidos en propaganda institucional y/o gubernamental, que no impliquen dicho riesgo o afectación<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Expediente SUP-RAP-43/2009.

<sup>12</sup> Véase SUP-REP-37/2019 y acumulados.

En ese sentido, con base en la jurisprudencia 12/2015 de rubro **“PROPAGANDA PERSONALIZADA. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, la propaganda gubernamental que sea difundida bajo cualquier modalidad de comunicación social actualizará la infracción contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, cuando se satisfagan estos elementos:

- **Personal.** Supone la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.
- **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje para determinar si de manera efectiva revela el ejercicio prohibido de promoción personalizada.
- **Temporal.** Impone presumir que la propaganda emitida dentro de un proceso electoral tuvo el propósito de incidir en la contienda, sin excluir que la infracción puede suscitarse fuera del mismo, caso en el cual se deberá analizar su proximidad con el debate para determinar la incidencia o influencia correspondiente.

Por tanto, como se anticipó, aún de estimarse que los hechos denunciados se trataran de propaganda gubernamental, y que la conducta pudiera catalogarse como promoción personalizada, dichos criterios orientadores permiten a este Tribunal deducir que **resulta esencial examinar si los elementos que contiene constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.**

Ello, pues únicamente se pueden sancionar los actos que logren o puedan tener una **incidencia o poner en riesgo dicha contienda**, por lo que también es necesario analizar su **proximidad**. De ahí lo **infundado** del agravio de la parte actora, pues no demuestra el fundamento jurídico, principio legal o criterio jurisprudencial que soporte su premisa total, esto es, que la promoción personalizada no solo opera en procesos electorales, sino en todo momento.

Incluso, en concordancia con lo antes mencionado, la autoridad responsable en el acto impugnado relató que el actor no precisó en



su denuncia a qué proceso electoral hizo referencia cuando mencionó que se cumplen los tres elementos de la promoción personalizada, precisando al elemento temporal lo siguiente: *“Temporal, la conducta se da en contexto previo o paralelo a un proceso electoral, generando un impacto político inmediato.”*

Asimismo, indicó que actualmente no existe algún proceso comicial en curso en Baja California, y el próximo en el ámbito local se encuentra previsto para iniciar en diciembre de dos mil veintiséis, de ahí que para la autoridad no resultara claro cómo la conducta denunciada podría tener incidencia en este a más de un año de su inicio, y mencionó que el quejoso tampoco lo sustentó debidamente.

En ese sentido, más allá de que el quejoso no combate frontalmente dichos razonamientos de la autoridad responsable en contestación a lo planteado en su denuncia, este Tribunal estima válida tal conclusión arribada en el acto impugnado.

Ello, pues, se reitera, de estimarse que los hechos denunciados constituyeran propaganda gubernamental y que ello permitiera analizar la promoción personalizada de los servidores públicos, del simple análisis preliminar de los elementos objetivo y temporal de lo denunciado por el quejoso, no es posible advertir que pudiera tener un impacto mediato o inmediato en algún proceso electoral, dado que a la fecha no se encuentra en curso algún proceso comicial a nivel local.

Del mismo modo, tampoco se advierte que la mera aparición de la supuesta imagen de la Gobernadora en una caricatura en la despensa del programa social, así como de las redes sociales de los servidores públicos descritas en la difusión de los *“programas del bienestar”*, revele un ejercicio objetivo de pretender promocionarlos, pues constituyen elementos secundarios, y ello se encuentra inmerso en el contexto de la difusión de acciones del gobierno estatal.

Considerar lo contrario, esto es, que lo anterior pudiera actualizar una infracción en la materia, y que, por tanto, debe iniciarse y admitirse invariablemente cualquier denuncia, ello tendría como consecuencia

que se restringieran de manera desproporcionada, sin mediar causa razonable y justificada, los principios y atribuciones de comunicación gubernamental y el derecho de la ciudadanía a recibir información<sup>13</sup>; de ahí lo **infundado** del motivo de disenso en estudio.

- **Agravio cuarto**

En diverso tenor, el promovente indica que la UTCE desechó la denuncia bajo el argumento de que no aportó pruebas que generaran un indicio de la existencia de los hechos, sin embargo, menciona que con posterioridad a la notificación del acuerdo de desechamiento, obtuvo una “*bolsa denunciada*”, la cual le fue imposible obtener o conocer al momento de presentar la denuncia, al tratarse de un insumo de un programa social.

Asimismo, solicita que se admita y valore dicha probanza, porque ofrece el indicio que la Unidad Técnica exigía, además de que está siendo distribuida por todo el Estado, tal y como se advierte de las publicaciones que aportó en la denuncia.

Al respecto, resulta **infundado** dicho agravio, pues la parte quejosa parte de una premisa incorrecta al sostener que la prueba superveniente que ofrece en este recurso constituye el indicio que la Unidad Técnica exigía para la existencia de los hechos.

Lo anterior pues, contrario a lo que sostiene, la autoridad responsable mencionó en el acto impugnado que, a partir de un análisis preliminar de los hechos denunciados, no se advierten elementos de una posible infracción a la normativa electoral, ya que únicamente **se tiene por acreditada** la utilización de una caricatura que supuestamente representa a la Gobernadora, y de la inserción de las redes sociales de los denunciados en publicidad de programas sociales, pero ello por sí solo no constituye violación alguna.

Además, refirió que lo denunciado por el quejoso deviene de una simple conjetura o apreciación personal, mas no se advierten

---

<sup>13</sup> Véase SUP-REP-275/2025



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

elementos objetivos que deriven de los hechos denunciados, y que tampoco aportó elementos adicionales que, concatenados entre sí, pudieran brindar algún indicio de una conducta contraria a la ley.

Por ende, este Tribunal estima que la autoridad responsable, aún de haber tenido a su disposición la prueba del inconforme -misma que la parte quejosa aporta en este medio de impugnación como prueba superveniente-, **no cambiaría el sentido de su resolución, pues la propia Unidad Técnica sí reconoció la existencia del material denunciado**, sin embargo, determinó que no constituían una vulneración en materia de propaganda política-electoral, bajo los razonamientos que fueron plasmados en el acuerdo controvertido y que este Tribunal estimó correctos, conforme al análisis de los diversos motivos de disenso; de ahí lo **infundado** del agravio.

En consecuencia, al haber resultado por una parte inoperantes, y por otra infundados los agravios en estudio, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

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

**NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **unanimidad** de votos de las magistraturas que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe. **RÚBRICAS**

“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.”