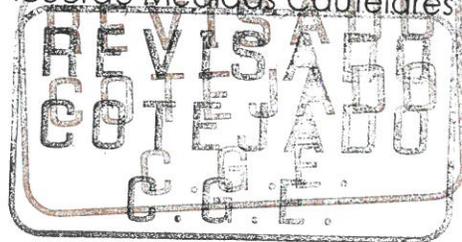


52  
1  
~~52~~

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS** | 1

Acuerdo Medidas Cautelares



**PUNTO DE ACUERDO**

Quienes integramos la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 5, Apartados A y B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 7, 8, 33, 35, 36 fracción III, inciso a), 45, fracción VI, 57, fracción I, 359 fracción III, 368, fracción II, 372, fracción III, 374, fracción VI y 377, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 34, numeral 1, inciso b); 57, numeral 1, inciso g), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral; 38, numerales 1 y 2 y 39, numeral 1, fracción II del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California; se somete a consideración el siguiente **PUNTO DE ACUERDO QUE RESUELVE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEBC/UTCE/PES/04/2018**, al tenor de los siguientes antecedentes, considerandos y puntos de acuerdo.

**GLOSARIO**

**Comisión de Quejas**

**Instituto**

**Ley General**

**Ley Electoral**

**Reglamento de Quejas**

**Unidad de lo Contencioso**

La Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General, El Instituto Estatal Electoral de Baja California.

Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales

La Ley Electoral del Estado de Baja California.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto.

**ANTECEDENTES:**

**1. ESCRITO DE DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.**

A las catorce horas con treinta minutos del día veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho, el C. Juan Carlos Talamantes Valenzuela, Representante Propietario del Partido Acción Nacional presentó escrito de denuncia en contra de la C. Alejandra del Carmen León Gastelum, Senadora electa por el



principio de mayoría relativa, por presuntas transgresiones a la normatividad electoral.

Por cuanto hace al apartado de Medida Cautelar, el partido denunciante solicitó lo siguiente:

*<< Con fundamento en los artículos 59, 60 y 374 fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Baja California, se solicita a esa H. autoridad se dicten las medidas cautelares consistentes en el RETIRO INMEDIATO de la lona denunciada; asimismo, se solicita que sea retirada toda aquella similar encontrada por esa autoridad en ejercicio de sus atribuciones en materia de investigación y vigilancia del cumplimiento de los principios de legalidad, y equidad rectores de la materia y en atención a la brevedad de los plazos electorales.*

*Cabe destacar, que de no concederse las medidas cautelares solicitadas se estaría permitiendo al denunciado continúe vulnerando los principios rectores en materia electoral, entre ellos el de equidad en la contienda.*

*Finalmente, se solicita a esta autoridad administrativa que en términos de lo previsto en los numerales 59 y 60 de la Ley Electoral del Estado, por conducto de la Oficialía Electoral verifique la existencia del espectacular denunciado, puesto que como ya se señaló la misma influye y afecta los principios rectores en materia electoral en la contienda electoral local que actualmente se desarrolla en nuestra entidad. >>*

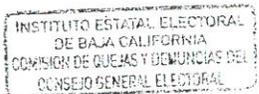
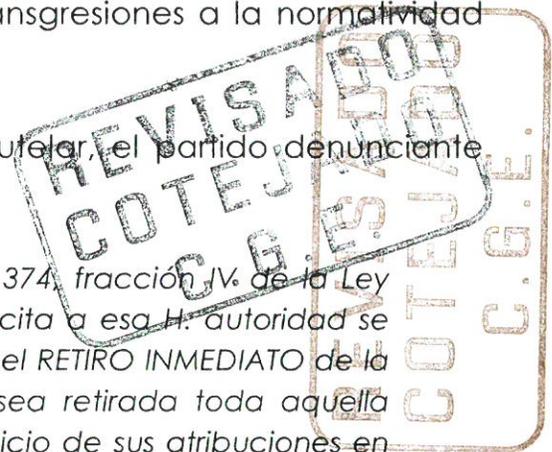
## 2. ACUERDO DE RADICACIÓN.

El veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho la Unidad de lo Contencioso dictó el acuerdo de radicación, asignándole la clave de expediente IEEBC/UTCE/PES/04/2018.

## 3. PROYECTO DE ACUERDO.

El dos de enero de dos mil diecinueve, la Unidad de lo Contencioso, mediante oficio No. IEEBC/UTCE/001/2019 remitió a la Comisión de Quejas el proyecto de acuerdo que resuelve la solicitud de medida cautelar, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEBC/UTCE/PES/04/2018.

## 4. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS.



**Acuerdo Medidas Cautelares**53 2  
53

El tres de enero de dos mil diecinueve la Comisión de Quejas celebró sesión con el objeto de discutir, modificar y, en su caso, aprobar el punto de acuerdo que resuelve la solicitud de medida cautelar formulada por el Partido Acción Nacional, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave IEEBC/UTCE/PES/04/2018; evento al que asistieron por la Comisión, los C.C. Daniel García García, Presidente, Olga Viridiana Maciel Sánchez, como Vocal, así como el C. Juan Pablo Hernández de Anda, Secretario Técnico; la Consejera Electoral Graciela Amezola Canseco y el Secretario Ejecutivo, Mtro. Raúl Guzmán Gómez; a su vez asistieron los CC. Juan Carlos Talamantes Valenzuela, Joel Abraham Blas Ramos, Rosendo López Guzmán, María Elena Camacho Soberanes, Salvador Guzmán Murillo, Héctor Israel Ceseña Mendoza, Salvador Miguel de Loera Guardado y Hipólito Manuel Sánchez Zavala; representantes de los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, de Baja California, Transformemos, Movimiento Ciudadano y Morena respectivamente.

Cabe señalar que los comentarios vertidos durante la sesión se encuentran en el acta que para tal efecto se levantó. Por lo cual, una vez que fue suficientemente discutido el proyecto de punto de acuerdo se sometió a votación de los integrantes de la Comisión quienes determinaron aprobar por unanimidad de votos.

En consecuencia, esta Comisión de Quejas emite los siguientes

**CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.**

De conformidad con los artículos 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 7, 8, 33, 36, fracción III, inciso a), 45, fracción VI, 368, fracción II, 372, fracción III, 377 segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 5, numeral 2, 7, numerales 1, fracción II, 2, fracción III, 38, numerales 1, fracción I, 2, 3, 5, 39, numeral 1, fracción II del Reglamento de Quejas, la Comisión de Quejas es el órgano competente para conocer y resolver las solicitudes de medidas cautelares.



Por su parte, la Unidad de lo Contencioso Electoral es el órgano técnico responsable de proponer el proyecto de adopción de medidas cautelares en términos de lo previsto por los artículos 36, fracción III, inciso b) y 377 párrafo segundo de la citada Ley Electoral, 7, numerales 1, fracción III, 2, fracción III, 38, numeral 1, fracción I, y 39, numeral 1, fracción II del Reglamento de Quejas.

"Partido de la Revolución Democrática

vs.

Tribunal Electoral del Estado de México

Jurisprudencia 3/2011

**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).**- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 134,

párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Sexto transitorio del Decreto de seis de noviembre de dos mil siete, por el que se reformó, entre otros, el citado precepto constitucional; 11 y 129 de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que las autoridades electorales administrativas locales son competentes para conocer de las quejas y denuncias que se presenten en contra de servidores públicos por aplicar recursos públicos para influir en la equidad de la **competencia** entre los partidos políticos en el ámbito local, o por realizar propaganda gubernamental que implique su promoción personalizada y afecte la contienda electoral en la entidad federativa de que se trate. **Cuarta Época:** Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-5/2011. —Actor: Partido de la Revolución Democrática. —Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. —26 de enero de 2011. —Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Carlos Alberto Ferrer Silva. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-6/2011. —Actor: Partido de la Revolución Democrática. —Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. —26 de enero de 2011. —Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza. —Ponente: Pedro Esteban Penagos López. —Secretario: Jorge Alberto Orantes López. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-7/2011. —Actor: Partido de la Revolución Democrática. —Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. —26 de enero de 2011. —Unanimidad de votos, con el voto concurrente del Magistrado Manuel González Oropeza. —Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa. —Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Paula Chávez Mata. La Sala Superior en sesión pública celebrada el dos de marzo de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13."

## SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS.



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
DE BAJA CALIFORNIA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DE  
CONSEJO GENERAL ELECTORAL

REVISADO 54  
COTEJADO  
C.G.E.

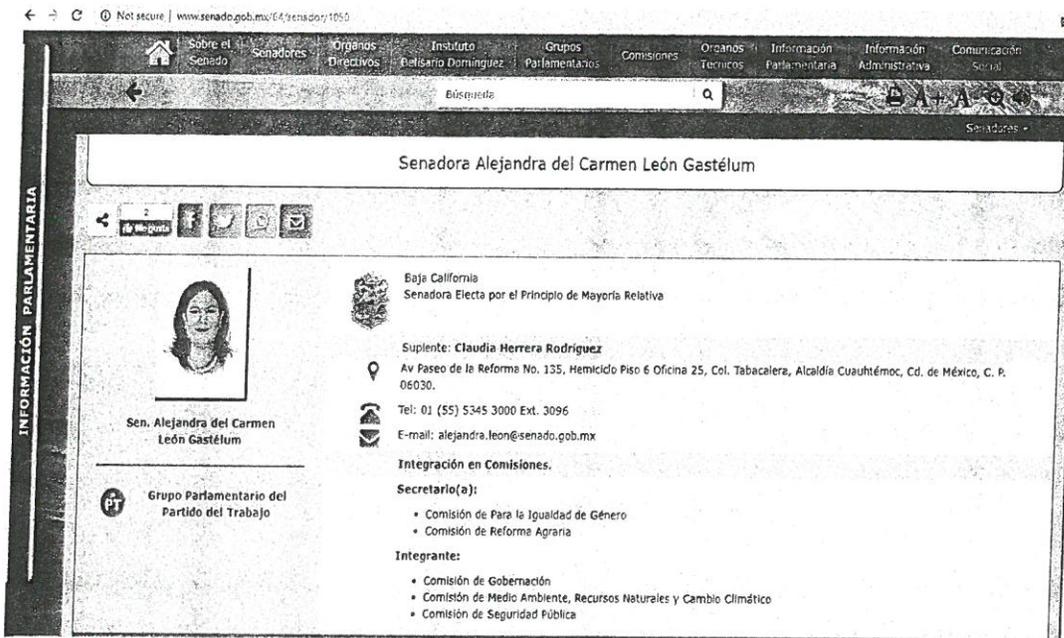
Los hechos denunciados por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, son los siguientes:

<< **PRIMERO.-** El domingo 09 de septiembre de 2018, inició el Proceso Local Electoral 2018-2019 para la renovación de los cargos de Gobernador, diputados y ayuntamientos en el Estado de Baja California.

REVISADO  
COTEJADO  
C.G.E.

**TERCERO.-** Es un hecho público y notorio para esa H. autoridad que la C. Alejandra León Gastelum, se desempeña actualmente como Senadora por el principio de mayoría relativa por el Estado de Baja California, en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión.

Lo que, no obstante ser un hecho público y notorio, se puede observar en la página electrónica del Senado de la República, <http://www.senado.gob.mx/64/senador/1050> en la cual se aprecia la siguiente imagen:



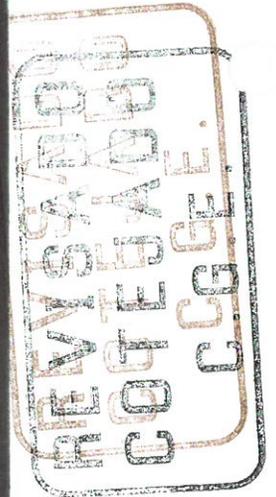
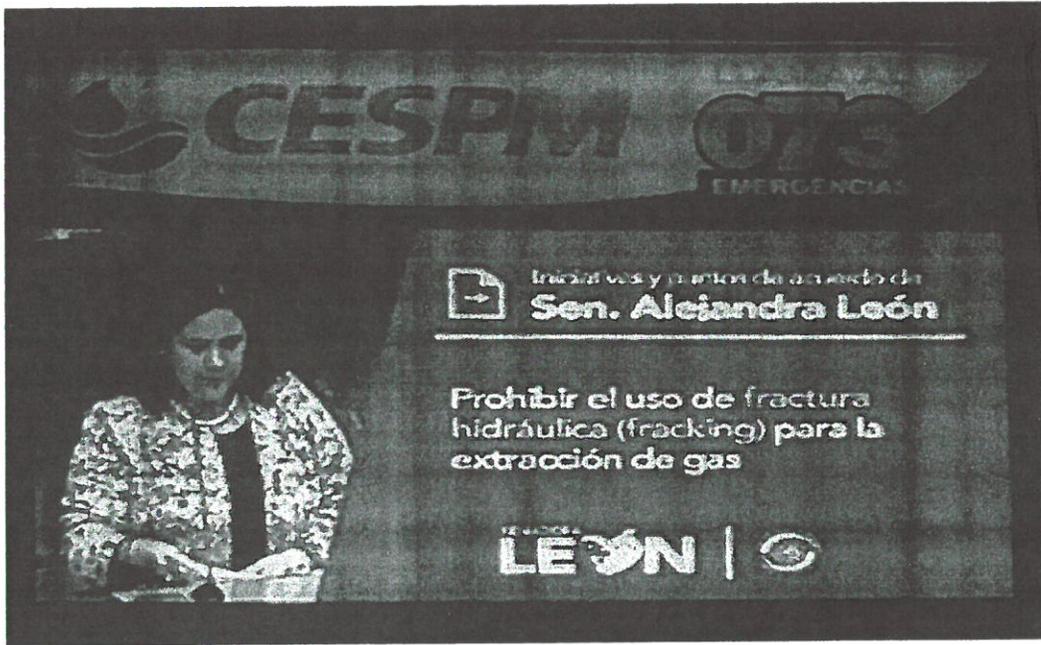
Handwritten signature and initials.

**DECIMO SEGUNDO.-** Que el día sábado 29 de diciembre de 2018 nos percatamos de la existencia del siguiente espectacular ubicado en la Ciudad de Mexicali, entre Gómez Morín y Calzada Independencia.



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA  
COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL CONSEJO GENERAL ELECTORAL

Handwritten signature and initials.



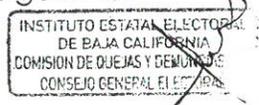
Del espectacular en comento se advierte la imagen de la Senadora Alejandra del Carmen León Gastelum, acompañado de frases "Iniciativas y puntos de Acuerdo de Sen. Alejandra León", "Prohibir el uso de fractura hidráulica (fracking) para la extracción de gas". Lo anterior se encuentra acompañado del apellido de la senadora en forma de logo "LEÓN" y el logo oficial del Senado de la República. Tal y como se advierte de la foto que se anexa al presente. >>

### TERCERO. MEDIOS DE PRUEBA.

A continuación, se describirán las pruebas ofrecidas por el denunciante y las recabadas por la autoridad instructora:

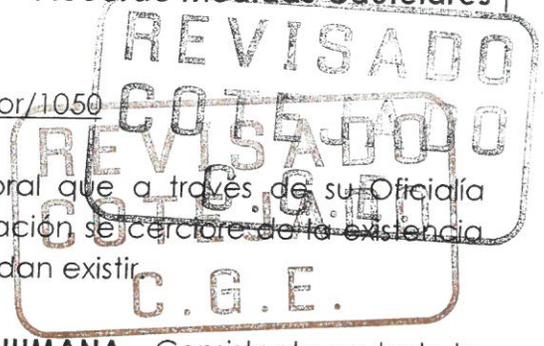
#### III.1. PRUEBAS APORTADAS POR EL DENUNCIANTE.

1. **DOCUMENTAL PÚBLICA.**- Consistente en constancia de nombramiento expedida por esa autoridad electoral, mediante la cual se tiene ante la misma como representante propietario del Partido Acción Nacional.
2. **TÉCNICA.**- Consistente en las impresiones fotográficas insertas en el contenido de la presente denuncia.
3. **INSPECCIÓN.**- Se solicita, que se certifique la existencia y contenido de la siguiente dirección electrónica:



55 4  
55

- <http://www.senado.gob.mx/64/senador/1050>



- 4. INSPECCIÓN.-** Se solicita a este Instituto Electoral que a través de su Oficina Electoral y en uso de sus facultades de investigación se cerciore de la existencia de demás espectaculares que en la ciudad puedan existir.
- 5. PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.-** Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que representa.
- 6. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que representa.

### III.2. PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA.

- 1.- Acta circunstanciada** identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC15/31-12-2018, de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, emitida por la autoridad instructora, a efecto de realizar la inspección ocular en el domicilio ubicado en la Ciudad de Mexicali, entre las Calzadas Gómez Morín e Independencia.
- 2.- Acta circunstanciada** identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC01/01-01-2019, de fecha primero de enero de dos mil diecinueve, emitida por la autoridad instructora, a efecto de verificar el contenido del vínculo de internet <http://www.senado.gob.mx/64/senador/1050>.

*[Handwritten signature]*

### CUARTO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

Las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

A su vez el artículo 38, numeral 3, del Reglamento de Quejas establece que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad evitar la producción de daños irreparables y la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en

*[Handwritten mark]*



riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones en materia electoral.

La solicitud deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Presentarse por escrito ante la Unidad de lo Contencioso y estar relacionada con la queja o denuncia;
2. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y de la cual se pretenda hacer cesar, y
3. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.



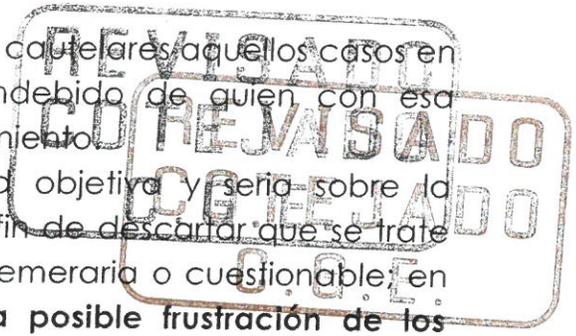
En ese tenor, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) **Apariencia del buen derecho.** La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.
- b) **Peligro en la demora.** El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.
- c) **La irreparabilidad de la afectación.**
- d) **La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.**

La medida cautelar adquiere justificación, si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparencia del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.





En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento. El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seña sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el **segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.**

Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'H. J.' or similar, written vertically.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

A small handwritten mark or signature, possibly a checkmark or the letter 'O', written in black ink.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.



Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a **hechos objetivos y ciertos**; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

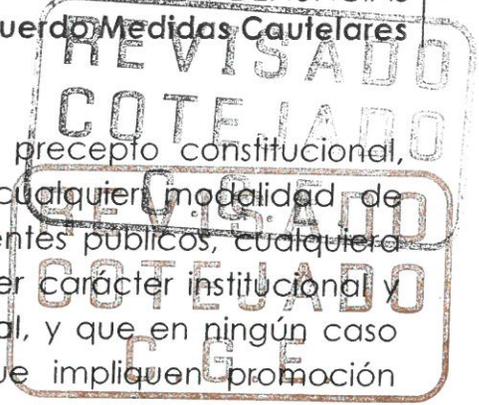
Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

#### **QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, prevé que todos los servidores públicos tienen, en todo tiempo, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin perjuicio en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.



En el mismo tenor, el párrafo octavo del citado precepto constitucional, establece que la propaganda difundida bajo cualquier modalidad de comunicación social, por parte de los poderes o entes públicos, cualquiera que sea su nivel u orden de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.



En relación con la violación a las disposiciones constitucionales indicadas, el artículo 342, fracción III, de la Ley Electoral, previene que las autoridades y servidores públicos, pueden ser sancionados por el incumplimiento del principio de imparcialidad, cuando afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales; así como por la difusión de propaganda personalizada durante los procesos electorales.

Al respecto, es importante tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, determinó que el citado artículo 134 regula y tiene como finalidad, lo siguiente:

- ✓ La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, **debe ser institucional**;
- ✓ Debe tener **finés informativos**, educativos o de orientación social;
- ✓ La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que **en cualquier forma** impliquen la promoción personalizada de un servidor público.
- ✓ Prevé una prohibición concreta para la **propaganda personalizada** de los servidores públicos, **cualquiera que sea el medio para su difusión**.
- ✓ Prevé que todo servidor público tiene el deber de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que estén bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos**.



- ✓ Al establecer el texto del artículo 134, párrafo octavo constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", **la prohibición se materializa a través de todo tipo de comunicación social** por el que se difunda visual o auditivamente, **propaganda proveniente de funcionarios públicos**, tales como: televisión, radio, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

Particularmente, la Sala Superior ha establecido que los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de los servidores públicos, son los siguientes:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- c) **Temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia 12/2015, de rubro y texto siguiente:

**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**- En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la



58 7

promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: **a) Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan **plenamente identificable al servidor público;** **b) Objetivo.** Que impone el análisis del **contenido del mensaje** a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y **c) Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó **dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda,** lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.



**Énfasis añadido.**

Por otra parte, el artículo 152, último párrafo de la Ley Electoral y su correlativo 242 numeral 5 de la Ley General establece lo siguiente:

**"CAPITULO TERCERO  
DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**

**Artículo 152.-...**

[...]

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 100 de la Constitución del Estado, y el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, **el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional** correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. **En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**

Handwritten signature and initials.

**Énfasis añadido.**

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral en el expediente SUP-REP-179/2016, destacó lo siguiente:

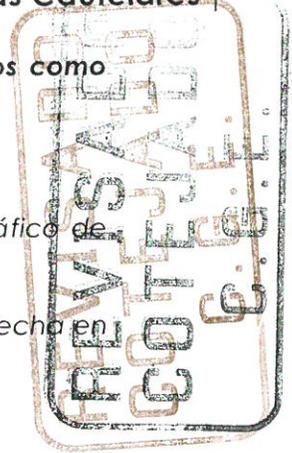
"En esa tesitura, el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que el **informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer**

Handwritten signature.



difundan en los medios de comunicación social, **no serán considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los siguientes requisitos:**

- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
- En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y.
- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.



En tal sentido, en la referida ejecutoria de los recursos SUPREP-3/2015 y acumulados, la Sala Superior estableció lineamientos interpretativos sobre la difusión de informes de labores que rindan los servidores públicos, tomando en consideración el marco legal y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

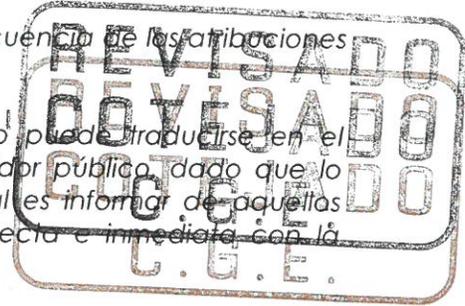
Así, en lo que interesa al presente asunto, la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de comunicar la rendición de informes a la sociedad, está acotada a lo siguiente:

- Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.
- Se debe realizar una sola vez en el año calendario y después de concluido el periodo referente a aquél en que se ha de rendir el informe de labores.
- El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa.
- Tener cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.
- Al partirse de la premisa atinente a que la esencia del informe de gestión es un acto de comunicación con la ciudadanía, entonces los mensajes que se difundan deben tener el propósito de comunicar a la sociedad la auténtica, genuina y veraz actividad de la función pública respecto de la que se rinden cuentas, esto es, de las acciones, actividades realmente desplegadas en el propio año y con datos o elementos vinculados al cumplimiento de las metas

59 8  
59

previstas en los programas de gobierno, como consecuencia de las atribuciones conferidas en los ordenamientos aplicables.

- Así, la periodicidad de la difusión del informe no puede traducirse en el pretexto para enaltecer la figura o imagen del servidor público, dado que lo relevante en el ámbito de este acto gubernamental es informar de aquellos aspectos y actividades que guarden vinculación directa e inmediata con la gestión pública del periodo correspondiente.



- De modo que, en la propaganda en comento, la figura y la voz del funcionario público deben ocupar un plano secundario, de frente a la relevancia que corresponde a la información propia de la rendición de cuentas a comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.

- En esa lógica, el informe debe limitarse a realizar, se insiste, un recuento del ejercicio genuino, auténtico y veraz de las actividades que se comunicaron a la ciudadanía, esto es, constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no un foro renovado para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia que debe existir entre las fuerzas y actores políticos, más aún, de frente a la proximidad de procesos comiciales.

- En su propia dimensión, esa difusión de ningún modo puede rebasar el plazo legalmente previsto para ello por la norma, porque de lo contrario se incurriría en transgresión a la ley por parte del servidor público y de todo aquél que participe en su difusión extemporánea.

- El contenido de la información que se rinde debe ser cuidadoso, por ser fundamental acotarla a los propios elementos relacionados con el informe de la gestión anual; por lo cual, no tiene cabida la alusión de actividades o prácticas ajenas a la materia informada y menos aún, la promoción personalizada.

- En suma, la información debe estar relacionada necesariamente con la materialización del actuar público, esto es, ser una verdadera rendición de cuentas, porque aun cuando puedan incluirse datos sobre programas, planes y proyectos atinentes al quehacer del servidor público conforme a las atribuciones que tiene conferidas, tales actividades deben haberse desarrollado durante el año motivo del informe, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto.

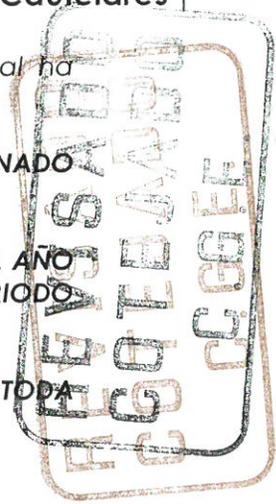
- Bajo esa arista, la promoción del informe adquiere un contexto que parte del reconocimiento como acto de información de la gestión pública y rendición de cuentas para transmitir a la sociedad el balance y resultados de las actuaciones de los servidores públicos, sin que implique un espacio, se reitera, para la promoción de ideologías o convicciones ajenas a la labor pública anual por quien lo despliega.

- Otra de las limitantes impuestas a los informes de labores es que de ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; tampoco han de constituir un vía para destacar la persona del servidor público; ni eludir la prohibición de injerencia en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.



En torno a la difusión de informes de labores, este órgano jurisdiccional ha emitido los criterios jurisprudenciales de rubro:

- **INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO;**
- **INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. DEBEN RENDIRSE UNA SOLA VEZ EN EL AÑO CALENDARIO Y CON INMEDIATEZ RAZONABLE A LA CONCLUSIÓN DE PERIODO SOBRE EL QUE SE COMUNICA; e**
- **INFORME DE LABORES DE DIPUTADOS LOCALES. ES VÁLIDA SU DIFUSIÓN EN TODA LA ENTIDAD FEDERATIVA."**



Termina la cita.

En tal virtud, cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales, ya sean descritos por el denunciante o derivados del contenido de la promoción que se considere contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie* -a primera vista- a efecto de verificar los hechos planteados en la denuncia y las pruebas que se ofrezcan y aporten, para estar en posibilidad de determinar si la materia de impugnación trasgrede o influye en la materia electoral.

Adicionalmente, la señalada Sala Superior consideró en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-5/2015, en lo que al caso atañe, lo siguiente:

*...resulta indispensable realizar una clara distinción entre la aparición de imágenes, nombre, cargo, voz o cualquier otro símbolo que identifique claramente a un servidor público, **en función del acto que motivó su difusión, a fin de concluir que en el caso de promoción personalizada que se realiza mediante propaganda gubernamental**, el parámetro de prohibición es todavía más estricto, ya que los sujetos normativos de la mencionada regla prohibitiva son los órganos del estado especificados en el propio párrafo octavo del artículo 134 constitucional.*

**Énfasis añadido.**

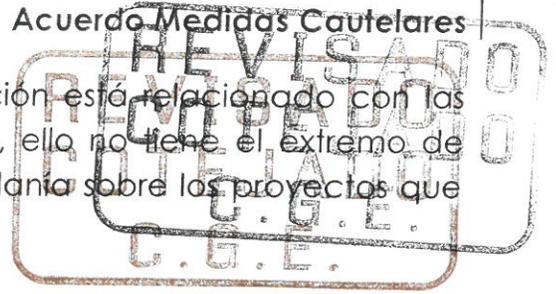
Por otra parte, la Sala Superior al resolver el SUP-REP-1/2017, dijo que las referencias que realice un servidor público sobre logros de gobierno no siempre constituyen una infracción a las normas, pues ello depende del contexto en que se emitan y de la finalidad que se advierta del discurso.



INSTITUTO ESTATAL ELEC  
DE BAJA CALIFORNIA  
COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
CONSEJO GENERAL ELECTORAL

60 9  
60

Si bien el artículo 134 párrafo 8 de la Constitución está relacionado con las obligaciones y límites de los servidores públicos, ello no tiene el extremo de prohibirles la posibilidad de informar a la ciudadanía sobre los proyectos que se materializan bajo su encargo.



En virtud de lo anterior, de un análisis preliminar, esta Comisión considera improcedente la solicitud de medidas cautelares formuladas por el Partido Acción Nacional, porque contrario a lo que refiere y bajo la apariencia del buen derecho, en el anuncio denunciado emite el mensaje "Iniciativas y puntos de acuerdo de Sen. Alejandra León" "Prohibir el uso de fractura hidráulica (fracking) para la extracción de gas", mensaje, texto y/o contenido que no es concluyente con base en las siguientes consideraciones:

De la lectura al anuncio publicitario denunciado, se inscribe en el contenido a una iniciativa de reforma de ley que presentó el Grupo Parlamentario al cual pertenece la senadora en el ejercicio de las funciones propias de su cargo, y de igual forma, difundido públicamente en la página del senado, hecho acreditado en el acta circunstanciada que se levantó con motivo la inspección solicitada por el denunciante de la página electrónica: <http://www.senado.gob.mx/64/senador/1050>

Asimismo, del análisis preliminar del contenido del anuncio denunciado, **NO** se advierte el logotipo o propaganda de un partido político, ya que haber estado presente en el mismo, sin lugar a duda resultaría procedente la adopción de la medida cautelar correspondiente, situación que el caso particular, no aconteció.

Sirve de sustento la siguientes tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

"Partido Acción Nacional  
Vs.

Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral  
Tesis: XXXVIII/2015

**MEDIDAS CAUTELARES. LA PROBABLE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN LA PROPAGANDA DE PARTIDOS POLÍTICOS ES SUFICIENTE PARA SU ADOPCIÓN.-** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base I y III, Apartado A y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, como radio y televisión, a fin de transmitir propaganda partidista.



embargo, dicha propaganda no puede incluir de manera preponderante el nombre, la imagen o la voz de algún servidor público, pues de ser así, se desvirtuaría el objeto de la misma. En consecuencia, cuando de un análisis preliminar se advierta que la propaganda de los partidos políticos contenga elementos que identifiquen a un servidor público con la probable promoción de su persona bajo la apariencia del buen derecho resulta procedente la adopción de las medidas cautelares correspondientes. **Quinta Época:** Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-48/2015.— Recurrente: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.—23 de enero de 2015.— Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.— Ausente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Enrique Figueroa Ávila. La Sala Superior en sesión pública celebrada el ocho de julio de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 98 y 99.

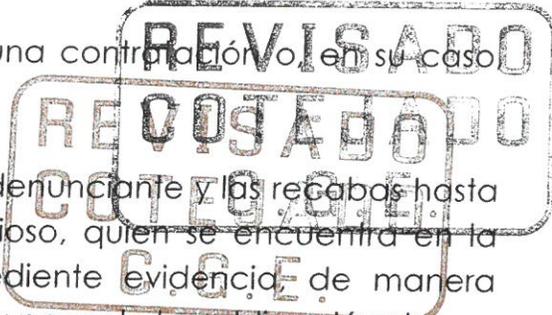
En otro orden de ideas, el denunciante infiere en su escrito de queja que, el anuncio controvertido donde aparece la denunciada, es un informe anual de labores o gestión actividades y, por lo tanto, su difusión esta fuera del plazo permitido por la ley, ocasionando con ello, la violación al principio de equidad en la contienda del proceso electoral local ordinario 2018-2019 y su pretensión es el evitar que una opción política obtenga ventaja indebida en relación con otra.

A consideración de esta comisión y, bajo la apariencia del buen derecho, del contenido del cartel o mensaje transmitido en una pantalla digital para anuncios publicitarios tildado de ilegal, no se observa que esté inscrito o se reproduzca en el mismo la leyenda relativa a un informe anual de labores o actividades o que haga su referencia, de tal forma que se actualice el supuesto contenido en el dispositivo 152 de la Ley Electoral, tal y como lo refiere el denunciante. Además, que no se aprecia de su contenido que tenga una finalidad electoral, ya que no incluye la aspiración a un cargo de elección popular, ser postulado por un partido político dentro del proceso electoral y que dicho mensaje se esté transmitiendo dentro del periodo de precampaña o de campaña electoral.

Por otra parte, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada: SM-JRC-23/2017 destaca que es un requisito necesario para acreditar la promoción personalizada, que haya sido adquirida con recursos públicos y cuando no existe claridad ni certeza de las condiciones y términos de la contratación de la publicidad denunciada, deben ordenarse los requerimientos y diligencias.

61 10  
61

que se estimen pertinentes para aclarar alguna contradicción o, en su caso, constatar algún fraude a la ley.



En este caso, de las pruebas ofrecidas por el denunciante y las recabas hasta este momento por la Unidad de la Contencioso, quien se encuentra en la etapa de indagatoria; no obra en el expediente evidencias de manera indiciaria, que la denunciada haya ordenado y pagado la publicación de ese anuncio, y que, en todo caso, se hayan utilizado recursos públicos. Además, constituye un factor a considerar al momento de resolver en definitiva un procedimiento sancionador por parte del tribunal electoral.

En consecuencia, bajo la apariencia del buen derecho y de un análisis preliminar en concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias, se considera improcedente la medida cautelar solicitada por el denunciante en razón a que las actuaciones supuestamente ejecutadas de la denunciada, no atentan ni ponen en riesgo el principio de equidad en la contienda, es decir no se desprende de las pruebas que obran en el expediente hasta ahora recabadas, materia suficiente para poder presumir la necesidad de la tutela preventiva; de la misma forma, como se ha venido haciendo referencia, del contenido de las publicaciones en comento, no se aprecia que se vulnere alguno de los principios rectores del proceso electoral o que de algún modo se pongan en riesgo los mismos. Los razonamientos expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

**SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la Constitución, se precisa que la presente determinación es impugnabile de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 377, de la Ley Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emiten los siguientes:

**PUNTOS DE ACUERDO:**

**PRIMERO.** Se declara improcedente la solicitud de medida cautelar de ~~del~~ del procedimiento especial sancionador con la clave de expediente



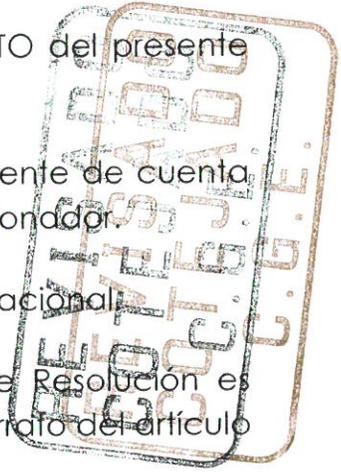
IEEBC/UTCE/PES/04/2018, en términos del considerando QUINTO del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se ordena integrar el presente acuerdo al expediente de cuenta y continuar con el desahogo del procedimiento especial sancionador.

**TERCERO.** Notifíquese en términos de Ley al Partido Acción Nacional.

**CUARTO.** En términos del considerando SEXTO, la presente Resolución es impugnabile de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 377 de la Ley Electoral.

**DADO** en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los tres días del mes de enero del año dos mil diecinueve.



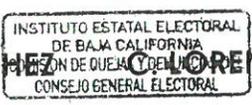
ATENTAMENTE  
"Por la Autonomía e Independencia  
de Los Organismos Electorales"

LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

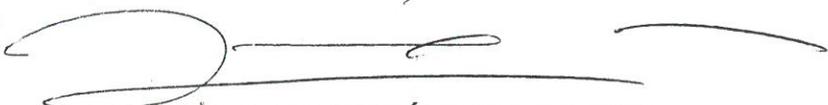
  
C. DANIEL GARCÍA GARCÍA  
PRESIDENTE



  
C. OLGA VIRIDIANA MACIEL SÁNCHEZ  
VOCAL



C. LORENZA GABRIELA SOBERANES EGUÍA  
VOCAL

  
C. JUAN PABLO HERNÁNDEZ DE ANDA  
SECRETARIO TÉCNICO

62 62

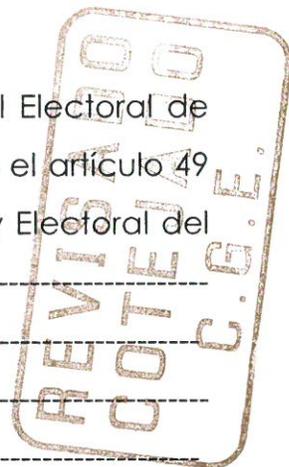
REVISADO  
COTEJADO  
C.G.E.



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
DE BAJA CALIFORNIA



El suscrito ciudadano Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 49 fracción X, en relación con el artículo 55 fracción II de la Ley Electoral del Estado de Baja California. -----



----- Certifica -----

Que la presente es copia fiel y exacta del **"PUNTO DE ACUERDO QUE RESUELVE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEEBC/UTCE/PES/04/2018"**, que consta diez fojas útiles escritas por ambos lados; mismo que obra en los archivos de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del IEEBC y que tuve a la vista para su correspondiente compulsas y cotejo. -----

----- Conste. -----

Dado en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los catorce días del mes de enero del año dos mil diecinueve. -----

MTRO. RAÚL GUZMÁN GÓMEZ  
SECRETARIO EJECUTIVO

