

## 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 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 fracciones II y III, 364, 365, 366, 368, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 57, numeral 1, inciso I), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral; 5, numeral 1, fracciones I y III, 6, 7, numeral 1, fracciones II y III, párrafo 2, fracciones I y III, 38 numerales 1, fracción I, 3 y 5 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California; **RESOLVEMOS LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL; ASÍ COMO DE OFICIO CON RESPECTO DE LOS PLANTEAMIENTOS PRESENTADOS POR LA CIUDADANA MARIBEL GUILLEN CESEÑA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 Y ACUMULADOS**, al tenor de los siguientes antecedentes, considerandos y puntos de acuerdo.

### GLOSARIO

<b>Comisión de Quejas</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General.
<b>Instituto</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Ley Electoral</b>	Ley Electoral del Estado de Baja California.
<b>Reglamento de Quejas y Denuncias</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Unidad de lo Contencioso</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.



## ANTECEDENTES:

I. La Organización Mundial de la Salud y, específicamente, en el caso de México, el Consejo de Salubridad General, decretaron emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, derivada de la pandemia provocada por el virus denominado SARS-CoV2 (COVID-19), lo que pone de relieve que se está ante una situación extraordinaria, en la que resulta indispensable tutelar el derecho a la salud y atender las medidas sanitarias de aislamiento determinadas por las autoridades de la materia.

II. El treinta y uno de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que la Secretaría de Salud estableció acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Entre las medidas de seguridad sanitarias decretadas se encuentra, en su punto Primero lo siguiente:

- I. Se ordena la suspensión inmediata, del treinta de marzo al treinta de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional;
- II. (...)

III. En virtud de lo anterior, el diecinueve de marzo de 2020, el Consejo General de este Instituto durante su Tercera Sesión Ordinaria, aprobó el Punto de Acuerdo identificado como IEEBC-CG-PA05-2020, por el que se **"ESTABLECEN MEDIDAS QUE GARANTICEN EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ESENCIALES Y PREVENTIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE LABORAN EN EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA, ASÍ COMO LAS PERSONAS QUE ACUDAN A SUS INSTALACIONES, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL CORONAVIRUS COVID 19"**

IV. En fecha tres de abril de 2020, el Consejo General durante su Tercera Sesión Extraordinaria, aprobó el Punto de Acuerdo identificado como IEEBC-CG-PA06-2020, por el que se **"AUTORIZA LA CELEBRACIÓN, A TRAVÉS DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS, DE SESIONES VIRTUALES O A DISTANCIA DEL CONSEJO GENERAL Y DE LOS DEMÁS ÓRGANOS COLEGIADOS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA**



Handwritten blue ink marks, including a large signature and a large 'X' mark.

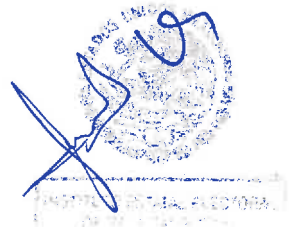
**CALIFORNIA, CON MOTIVO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA POR LA PANDEMIA GENERADA POR EL CORONAVIRUS COVID 19”.**

Ahora bien, resulta necesario señalar que los actos que se denuncian en los escritos de queja y, en especial, el estudio sobre las medidas cautelares solicitadas, deben considerarse como un asunto que debe resolverse de manera inmediata, tal y como se describe a continuación.

**V. ESCRITOS DE DENUNCIA Y SOLICITUDES DE MEDIDAS CAUTELARES.** Con fecha veintiséis y treinta de octubre de dos mil veinte, los CC. Juan Carlos Talamantes Valenzuela, Representante Propietario del Partido Acción Nacional y Alejandro Jaen Beltrán Gómez, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional acreditados ambos ante el Consejo General de este Instituto, presentaron respectivamente escrito de denuncia en contra del C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, a razón de la publicidad en anuncios espectaculares difundidos en las ciudades de Ensenada y Mexicali, Baja California, consistentes en mensajes que aluden al citado funcionario, lo que a juicio del primero de los quejosos constituye promoción personalizada, que vulnera lo dispuesto en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal mientras que para el segundo vulnera el precepto antes referido así como el 169 segundo párrafo de la Ley Electoral, materializándose para este tanto la promoción personalizada como actos anticipados de precampaña y campaña.

Por tal motivo, el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, solicitó el dictado de medidas cautelares consistentes en: “...se ordene el retiro inmediato de la publicidad denunciada a fin de evitar la producción de daños irreparables...” (sic). Por cuanto hace al Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, solicitó el dictado de medidas cautelares a efecto de: “...se retire inmediato la publicad denunciada a fin de evitar la producción de daños irreparables y estar de conformidad a la normatividad electoral, tales que fueron precisadas con anterioridad...Además se aperciba al funcionario que hoy se denuncia, se abstenga de realizar conductas ilícitas o probablemente ilícitas...” (sic).

Ahora bien, con fecha veintiocho de octubre de dos mil veinte, la C. Maribel Guillen Ceseña, por su propio derecho, presentó escrito de denuncia en contra del C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, por la difusión de diversos anuncios colocados en espectaculares en la ciudad de Mexicali, que en su contenido aluden al citado funcionario y que



a decir de la quejosa se materializan en actos anticipados de precampaña y campaña, sin que se solicitaran medidas cautelares.

**VI. RADICACIÓN DE LAS QUEJAS Y RESERVA DE ADMISIÓN.** Los días veintisiete, veintiocho y treinta de octubre del presente año, la Unidad de lo Contencioso acordó radicar los escrito de quejas presentados por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional, la Ciudadana Maribel Guillen Ceseña y el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, asignándoles las claves de expediente **IEEBC/UTCE/PSO/26/2020**, **IEEBC/UTCE/PSO/27/2020** y **IEEBC/UTCE/PSO/28/2020**; determinando en todos los casos la reserva de admisión y emplazamiento.

**VII. ADMISIÓN Y ACUMULACIÓN, RESERVA DE EMPLAZAMIENTO Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** Con fecha once de noviembre del año en curso, se admitieron a trámite las denuncias identificadas con los números de expedientes IEEBC/UTCE/PSO/26/2020, IEEBC/UTCE/PSO/27/2020 y IEEBC/UTCE/PSO/28/2020, reservándose el emplazamiento a las partes hasta en tanto culminará la etapa de investigación preliminar.

De igual manera, con fecha once de noviembre del año en curso, se acordó la acumulación de las denuncias identificadas con los números de expediente IEEBC/UTCE/PSO/27/2020 y IEEBC/UTCE/PSO/28/2020, al expediente con clave IEEBC/UTCE/PSO/26/2020.

Respecto a las medidas cautelares solicitadas por los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional se ordenó elaborar el proyecto de acuerdo para determinar sobre la adopción o no en su caso de las medidas cautelares solicitadas

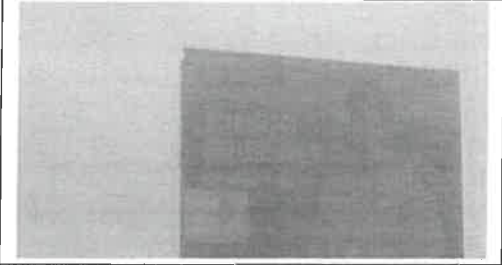



Es de acotarse que de la denuncia presentada por la ciudadana C. Maribel Guillen Ceseña, no obstante que del contenido de la misma, se advierte que no solicitó se adoptaran medidas cautelares, de conformidad con lo contemplado por la Ley Electoral <sup>1</sup> esta Unidad de lo Contencioso Electoral de manera oficiosa valoró la necesidad de dictar medidas cautelares a fin de que en su caso cesaran lo actos o hechos que constituyen la infracción denunciada, de tal manera que se eviten la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que pudieran incidir en los procesos electorales o se pusiera en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por la Constitución, Leyes y Reglamentos; pues se advierte por la presente autoridad que los domicilios en que se ubican los anuncios denunciados

*[Handwritten signatures in blue ink]*

<sup>1</sup> Artículo 368 fracción II de la Ley Electoral y artículo 38 fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias.






por la quejosa, resultan diversos en tres de ellos, a los señalados por los partidos políticos en sus respectivos escritos iniciales, como se ilustra a continuación:

ANUNCIO DENUNCIADO	UBICACIÓN DEL ANUNCIO	DENUNCIANTE	SE SOLICITÓ LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES POR LOS DENUNCIANTES
	Carretera Transpeninsular 2, México 12, Carlos Pacheco, 22890, Ensenada, Baja California	PAN PRI	SI
	Calle Diez 36, Azteca, 22820, Ensenada, Baja California	PAN PRI	SI
	Calle Novena, Ave. Ruiz, Zona Centro, 22800, Ensenada, Baja California	PAN PRI	SI
	Gastelum 120 Zona Centro, 22800 Ensenada, Baja California	PAN PRI	SI

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*

*[Circular official stamp]*  
*[Rectangular official stamp]*  
*[Handwritten signature]*



	Calzada Héctor Terán Terán, Joaquín Murrieta, 21320, Mexicali, Baja California	PAN Ciudadana	SI
	Calzada Hector Terán Terán entre Calzada Anáhuac y cataratas del Niagara, a la altura del Fracc. Hacienda del Rio.	Ciudadana	NO
	Blvd. Anáhuac entre Isla de Madagascar e Isla Borneo a la altura del Fracc. Jardines del lago.	Ciudadana	NO

*[Handwritten signature]*

Derivado de lo anterior es que resulta necesario la realización de diligencias y el pronunciamiento por parte de la Unidad de lo Contencioso Electoral, respecto a la adopción o no de medidas cautelares a fin de que cesen los hechos denunciados, por la Ciudadana.

*[Handwritten mark]*

**VIII. REMISIÓN DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.** El doce de noviembre de dos mil veinte, la Unidad de lo Contencioso, a través del oficio IEEBC/UTCE/435/2020, remitió a la Comisión de Quejas, el proyecto de acuerdo respecto de la solicitud

*[Handwritten mark]*



*[Handwritten signature]*

de adopción de medidas cautelares para su resolución, en términos del artículo 368, de la Ley Electoral.

**IX. SESIÓN DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.** El doce de noviembre de dos mil veinte, la Comisión de Quejas y Denuncias celebró sesión de dictaminación, con el objeto de discutir, modificar y, en su caso, aprobar el proyecto que resuelve la solicitud de medidas cautelares formuladas por los Partidos de Acción Nacional, Revolucionario Institucional así como de oficio con respecto de los planteamientos presentados por la ciudadana Maribel Guillen Ceseña, dentro del procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave IEEBC/UTCE/PSO/26/2020 y acumulados; sesión a la que asistieron por la Comisión, la C. Lorenza Gabriela Soberanes Eguia, Presidenta, los CC. Olga Viridiana Maciel Sánchez y Daniel García García como Vocales, así como la C. Judith Valenzuela Pérez, Secretaria Técnica; de igual forma asistieron los CC. Juan Carlos Talamantes Valenzuela, Alejandro Jaen Beltran Gomez, Rosendo López Guzmán, Maria Elena Camacho Soberanes, Salvador Miguel de Loera Guardado, Hipólito Manuel Sánchez Zavala y Jose Ángel Oliva Rojo, Representantes de los Partidos Políticos, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano, MORENA y Encuentro Social, respectivamente.

Durante el desarrollo de la Sesión la Consejera Olga Viridiana Maciel Sanchez expuso, aun y cuando se encontraba a favor del sentido del proyecto, presentaría voto concurrente a fin de que formara parte integral del presente acuerdo.

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 aprobarlo por unanimidad de votos.

En consecuencia, esta Comisión de Quejas emite los siguientes:

### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 5 apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 7, 8, 33, 36, fracción III, inciso a), 45, fracción VI, 57, fracción I, 359 fracciones II y III, 364, 365, 366, 368, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 57, numeral 1, inciso I), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral; 5, párrafo 1, fracciones I y III, 6,

7, párrafo 1, fracciones II y III, párrafo 2, fracciones I y III, 38 párrafos 1 fracción I y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de una denuncia de la presunta infracción a lo previsto por los en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 169 párrafo segundo de la Ley Electoral.

Lo anterior de conformidad con la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL.**

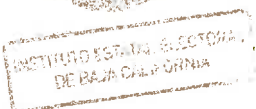
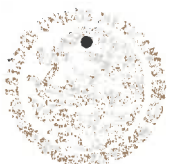
**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS.** Los Partidos Políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, así como la Ciudadana Maribel Guillen Ceseña, señalaron que en el mes de octubre del año corriente, se colocaron anuncios con mensajes de presunto apoyo y la imagen del C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, en diversos espectaculares ubicados en las ciudades de Ensenada y Mexicali, los cuales a juicio del primer representate citado, constituyen promoción personalizada de dicho servidor público; a consideración del segundo de los representantes, promoción personalizada y actos anticipados de campaña y precampaña y para la ciudadana, solamente actos anticipados de precampaña y campaña, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 169 párrafo segundo de la Ley Electoral.

Por tal motivo, los Representantes de Partidos Políticos solicitaron el dictado de medidas cautelares, mientras que la Unidad de lo Contencioso acordó de oficio proponer la adopción de medidas cautelares, respecto de los hechos denunciados por la ciudadana Maribel Guillen Ceseña, en términos del antecedente V de este acuerdo.

**TERCERO. MEDIOS DE PRUEBA.** A continuación, se describen las pruebas ofrecidas por los denunciantes y las recabadas por la autoridad instructora:

**PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

**"TÉCNICA.** Consistente en las imágenes que se adjunta al presente escrito"

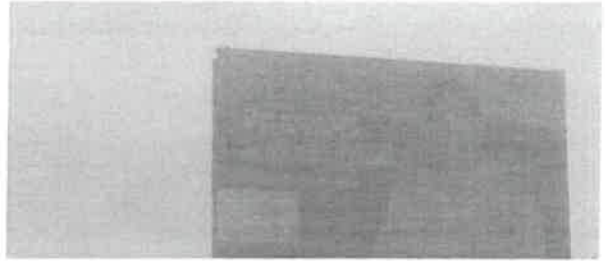


Handwritten signatures and initials in blue ink on the right side of the page.



Mismas que son visibles en el cuerpo del escrito inicial de denuncia y que se insertan a continuación para mayor ilustración:

a) Carretera Transpeninsular 2, México 1 2, Carlos Pacheco, 22890 Ensenada, B.C.



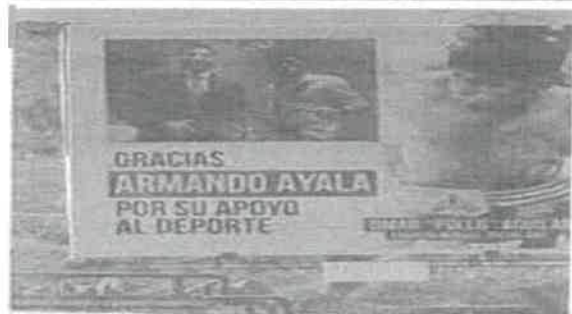
b) Calle Diez 36, Azteca, 22820 Ensenada, B.C.



c) Calle novena, Av. Ruiz, Zona Centro, 22800 Ensenada, B.C.



d) Gastélum 120, Zona Centro, 22800 Ensenada, B.C.



*Handwritten blue ink notes:*  
150  
9  
6




e) Calzada Héctor Terán Terán,  
 Joaquín Murrieta, 21320 Mexicali,  
 B.C



- **“DOCUMENTAL.** Consistente en la certificación que realice la Oficialía Electoral respecto de la existencia los espectaculares denunciados en las ubicaciones mencionadas en el apartado de hechos.”

Como resultado de la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a los domicilios señalados por el denunciante, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC37/29-10-2020, misma que obra de foja 52 a la 55 del expediente, quedando certificados los datos siguientes:

#	DOMICILIO INSPECCIONADO	EXISTENCIA DE ANUNCIO DENUNCIADO	MENSAJE CONTENIDO EN ANUNCIO QUE SE INSPECCIONO	FOTOGRAFÍA DEL ANUNCIADO INSPECCIONADO	DATOS EXISTENTES EN EL ESPECTACULAR QUE CONTIENE EL ANUNCIO
1	Calzada Héctor Terán Terán y calle de de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, Mexicali, Baja California	SI	¡ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE! APOYAMOS A ARMANDO AYALA ROBLES PARA CUMPLIR EL PLAN DE REHABILITACIÓN DE VIALIDADES MAS GRANDE EN LA HISTORIA DE ENSENADA		El nombre de empresa BCENTRAL y número de teléfono 6861078792




*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*



INSTITUTO ESTADAL ELECTORAL  
 DE BAJA CALIFORNIA


*[Handwritten signature]*

2	Gastelum 120, zona centro, código postal 22800, Ensenada, Baja California.	NO	L.A. CETTO		Sin datos.
3	Calle Novena, avenida Ruiz, zona centro, código postal 22800, Ensenada, Baja California	SI	<p>ARMANDO AYALA                  GRACIAS POR SU TRABAJO POR ENSENADA</p> <p>Media Tensión</p> <p>Por contribuir a la consolidación de una ciudad más competitiva                  ¡ENSENADA TIENE RUMBO!                  GRACIAS ARMANDO AYALA</p> <p>Hotel Coral y Marina</p>		Sin datos
4	Carretera Transpeninsular 2, México 12, colonia Carlos Pacheco, código postal 22890, Ensenada, Baja California	SI	<p>¡FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTAS CAMBIANDO ENSENADA</p> <p>SNI                  SINDICATO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p>		Sin datos

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*



5	Calle Diez, número 36, colonia Azteca, código postal 22820, Ensenada, Baja California.	SI	<p>¡ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE APOYAMOS A ARMANDO AYALA ROBLES PARA CUMPLIR EL PLAN DE REHABILITACIÓN DE VIALIDADES MAS GRANDE EN LA HISTORIA DE ENSENADA!</p> <p>CMIC          CÁMARA MEXICANA DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN</p> 	Sin datos
---	--	----	---	-----------

- **"INSPECCIÓN.** Se solicita que en ejercicio de su facultad investigadora certifique la existencia y contenido de las siguientes direcciones electrónicas:
- <https://zetatijuana.com/2020/10/armando-ayala-alcalde-de-ensenada-aparece-en-espectaculares-en-mexicali/>
- [https://cadenanoticias.com/regional/2020/10/alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali?utm\\_source=google&utm\\_medium=googlenews&utm\\_campaign=alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali](https://cadenanoticias.com/regional/2020/10/alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali?utm_source=google&utm_medium=googlenews&utm_campaign=alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali)
- [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=166921418397785&id=101846214905306](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=166921418397785&id=101846214905306)
- <https://www.facebook.com/Ensenada-247-398460843906791>
- <https://www.facebook.com/bcaldescubierto/posts/190694789194005>

Como resultado de la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a las páginas de internet antes señaladas, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020, mismo que obra de la foja 20 a la 31 del expediente y de cuyo contenido se desprende que en los medios de comunicación identificados como ZETA, CADENA NOTICIAS y en el portal de internet del medio de información virtual identificado como "ENSENADA EN CRISIS", se dio a conocer al público en general, con el carácter de noticia, que durante el mes de octubre se pudieron observar en la ciudad de Ensenada y Mexicali, publicidad apoyando al Presidente Municipal de Ensenada, con mensajes como "ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE", "COMO ENSENADA NO HAY



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

DOS", "ARMANDO AYALA ROBLES ESTAMOS CONTIGO" y "GRACIAS ARMANDO AYALA POR SU APOYO AL DEPORTE"

- **"INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Consistente en todo lo actuado en el expediente en el que se actúa y que beneficie los intereses de mi representada."
- **"PRESUNCIONAL.** En su doble aspecto, LEGAL Y HUMANA, en lo que beneficie a los intereses de mi representada."

**PRUEBAS APORTADAS MEDIANTE ESCRITO DE DENUNCIA DE LA CIUDADANA MARIBEL GUILLEN CESEÑA**

Es de destacar que del cuerpo de la denuncia no se desprende un apartado del que se enumeren o enlisten elementos de prueba, para acreditar su dicho, sin embargo, se señala que el contenido y ubicaciones de los actos anticipados de precampaña y campaña se muestra en las fotografías, visibles en la denuncia y que se insertan a continuación para mayor ilustración:

a) Calzada Héctor Terán Terán, entre Calzada Anahuac y cataratas de Niagara, a la altura del fraccionamiento Hacienda del Real, Mexicali Baja California



b) Blvd. Anahuac entre Isla de Madagascar e Isla Borneo a la altura del fraccionamiento Jardines del Lago, Mexicali Baja California.



Handwritten signature and blue scribbles on the right side of the page, and an official stamp at the bottom right.



c) Blvd. Lázaro Cárdenas y Río Zitacuaro a la altura del fraccionamiento Villa Verde, Mexicali, Baja California.



d) Calzada Hector Terán Terán y calle de los Generales, Colonia Joaquín Murrieta, Mexicali, Baja California.




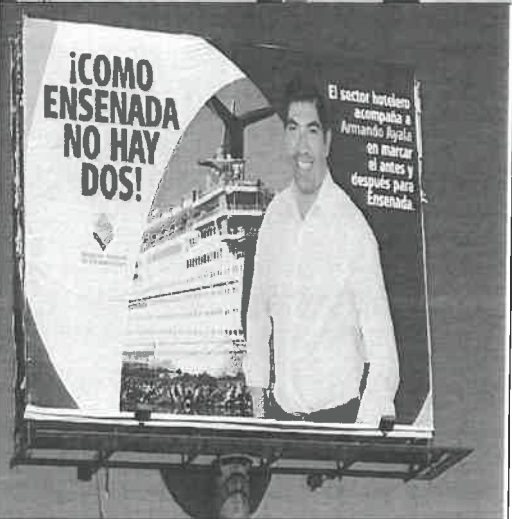


En ese sentido es de hacer notar que la Unidad de lo Contencioso, como órgano facultado para realizar la investigación de los hechos denunciados en función de lo narrado y de la inserción de las fotografías de los anuncios denunciados, ordenó la realización de diligencias tendentes a certificar la existencia y contenido de lo señalado como infractor a la norma electoral, en ese tenor fue que para evitar la alteración, destrucción o extravió de huellas o vestigios, que aportaran indicios o elementos contundentes, desahogó diligencia de inspección en los domicilios en los que la denunciante indicó se encontraban los anuncios.




Como resultado de la inspección realizada por la Unidad de lo Contencioso, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC38/29-10-2020, misma que es consultable de la foja 161 a la 163 del expediente, quedando certificados los datos siguientes:



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
DE BAJA CALIFORNIA

Handwritten blue ink signatures and initials on the right side of the page.

#	DOMICILIO INSPECCIONADO	EXISTENCIA DE ANUNCIO DENUNCIADO	MENSAJE CONTENIDO EN ANUNCIO QUE SE INSPECCIONO	FOTOGRAFÍA DEL ANUNCIADO INSPECCIONADO	DATOS EXISTENTES EN EL ESPECTACULAR QUE CONTIENE EL ANUNCIO
1	Calzada Héctor Terán Terán, entre calzada Anáhuac y cataratas del Niagara, a la altura del fracc. Hacienda del Real, Mexicali, Baja California	NO	Anuncio publicitario del establecimiento comercial "EL FLORIDO"		nombre de la empresa IMPACTO VISUAL
2	Bvld. Anáhuac entre calle Madagascar e Isla Borneo, a la altura de Fracc. Jardines del Lago, Mexicali, Baja California	SI	¡COMO ENSENADA NO HAY DOS! El sector hotelero acompaña a Armando Ayala en marcar el antes y después para Ensenada.  SNI SINDICATO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA		El nombre de empresa de publicidad BCENTRAL y número de teléfono 6861078792
3	Bvld. Lázaro Cárdenas y Río Zitácuaro a la altura del fraccionamiento Villa Verde, Mexicali Baja California	NO	Anuncio publicitario del establecimiento comercial "EL FLORIDO"		El nombre de la empresa IMPACTO VISUAL  

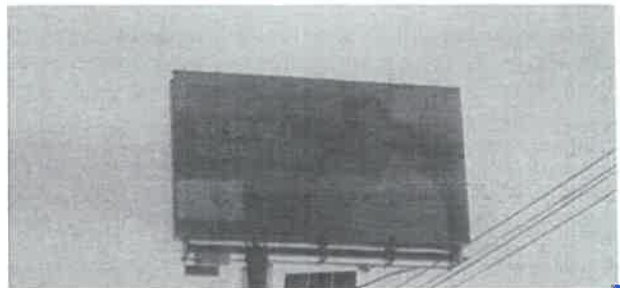
  
  


4	Calzada Héctor Terán Terán y calle de de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, Mexicali, Baja California	SI	¡ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE! APOYAMOS A ARMANDO AYALA ROBLES PARA CUMPLIR EL PLAN DE REHABILITACIÓN DE VIALIDADES MAS GRANDE EN LA HISTORIA DE ENSENADA STIMT		El nombre de empresa de publicidad BCENTRAL y número de teléfono 6861078792
---	---	----	---	--	---

**PRUEBAS OFRECIDAS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**"1. PRUEBA TÉCNICA.** *"Consistente en todas y cada una de las imágenes que se adjuntan al presente escrito"*

a) Carretera Transpeninsular 2, México 1 2, Carlos Pacheco, 22890 Ensenada, B.C.



b) Calle Diez s/n, Azteca, 22820 Ensenada, B.C.



*Handwritten signature and initials in blue ink.*



c) Calle novena, Av. Ruiz, Zona Centro, 22800 Ensenada, B.C.



d) Gastélum 120, Zona Centro, 22800 Ensenada, B.C.






**2. DOCUMENTAL.** Consistente en la certificación que realice la Oficialía Electoral respecto de la existencia los espectaculares denunciados en las ubicaciones mencionadas en el apartado de hechos"

Como resultado de la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a los domicilios señalados por el denunciante, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC41/03-11-2020, misma que es consultable de la foja 236 a la 239 del expediente, quedando certificados los datos siguientes:

#	DOMICILIO INSPECCIONADO	EXISTENCIA DE ANUNCIO DENUNCIADO	MENSAJE CONTENIDO EN ANUNCIO QUE SE INSPECCIONO	FOTOGRAFÍA DEL ANUNCIADO INSPECCIONADO	DATOS EXISTENTES EN EL ESPECTACULAR QUE CONTIENE EL ANUNCIO
1	Gastelum 120, zona centro, código postal 22800, Ensenada, Baja California.	NO	L.A. CETTO		Sin datos

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA



2	Calle Novena, avenida Ruiz, zona centro, código postal 22800, Ensenada, Baja California	SI	<p>Por contribuir a la consolidación de una ciudad más competitiva ¡ENSENADA TIENE RUMBO!</p> <p>GRACIAS ARMANDO AYALA</p> <p>HOTEL CORAL Y MARINA</p>		Sin datos
3	Carretera Transpeninsular 2, México 12, colonia Carlos Pacheco, código postal 22890, Ensenada, Baja California	SI	<p>¡FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTAS CAMBIANDO ENSENADA</p> <p>SIN SINDICATO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p>		Se observa un letrero con un número de teléfono 6646827687
4	Calle Diez, número 36, colonia Azteca, código postal 22820, Ensenada, Baja California.	NO	Anuncio publicitario de la empresa telefónica TELCEL		Sin datos

**3. DOCUMENTAL PUBLICA.** "Consistente en acreditación de personarí con la cual cuenta el representante suscrito, del Partido Revolucionario Institucional"



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA

Handwritten blue ink marks, including a large signature and a stylized 'X' or '7' mark.



Documental que se encuentra visible a foja 225 del expediente en que se actúa

**4. PRUEBA DE INSPECCIÓN.** "Se solicita que en ejercicio de su facultad investigadora certifique la existencia y contenido de las siguientes direcciones electrónicas:  
<https://www.periodismonegro.mx/2020/08/09/bonilla-en-acto-de-gobierno-llama-a-no-votar-por-el-pan-ni-el-pri-video/> "

Efectuada la inspección citada en el apartado previo, es de hacer notar que de la dirección electrónica citada no se desprenden datos que tengan relación directa con los hechos denunciados, ni con las ligas electrónicas señaladas en el cuerpo del escrito inicial de denuncia, tal y como se puede constatar en el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC40/02-11-2020, que obra a fojas 230 a 235 del expediente en que se actúa.

**5. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** "Consistente en todo lo actuado en el expediente en el que se actúa y que beneficie los intereses de mi representada."

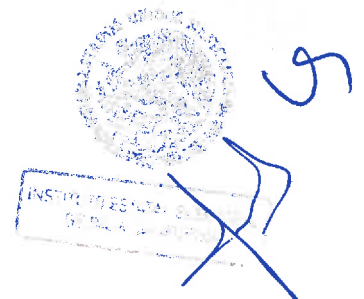
**6. PRUEBA PRESUNCIONAL.** "En su doble aspecto, LEGAL Y HUMANA, en lo que beneficie a los intereses de mi representada."

**PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES.**

- 1. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en escrito<sup>2</sup> y anexos, signado por el Lic. Leonardo Fernandez Aceves, en su carácter de Representante Legal de Soluciones de Impacto, S. de R.L. de C.V., del que se advierte que el anuncio de publicidad ubicado en Gastelum 120, Zona Centro, 22800, en la ciudad de Ensenada, fue contratado por la empresa denominada PRODUCTOS DE UVA, S.A. DE C.V.
- 2. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio OPM/0371/2020<sup>3</sup>, suscrito por el C. Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del H. XXIII Ayuntamiento de Ensenada, del que se desprende que tenía conocimiento de la existencia y contenido de los anuncios de publicidad, de los que

<sup>2</sup> Visible a foja 58 del expediente.

<sup>3</sup> Visible de fojas 105 a la 106 del expediente.



manifiesta, obedecen al reconocimiento del buen desempeño en el cargo que ostenta y que se encuentran ubicados en:

- Carretera Transpeninsular 2, Mexico12, Carlos Pacheco, 22890, Ensenada, Baja California.
- Calle Diez 36, Azteca, 22820, en la Ciudad de Ensenada, Baja California.
- Calle Novena, Avenida Ruiz, Zona Centro, 22800, en la ciudad de Ensenada, Baja California.
- Gastelum 120, Zona Centro, código postal 22800, en la ciudad de Ensenada, Baja California.
- Calzada Héctor Terán Terán, Joaquín Murrieta, 21320, en la ciudad de Mexicali, Baja California.

- 3. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en escrito de deslinde presentado el día treinta de octubre de dos mil veinte, suscrito por el C. Hipólito Manuel Sanchez Zavala, representante propietario ante el Consejo General de este Instituto del Partido Político MORENA, en relación los hechos denunciados por el Partido Acción Nacional y que se dieron a conocer en el portal de noticias electrónico denominando Medrano TV y que se encuentra alojado en la liga de internet <https://www.facebook.com/MedranoTV/posts/1476042732590027>

Como resultado de la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a la páginas de internet antes señaladas, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC39/02-11-2020<sup>4</sup>, y de cuyo contenido se desprende que en el medio de comunicación electrónico denominado "Medrano TV", se hizo del conocimiento público que el partido político de Acción Nacional, interpuso denuncia ante este Instituto, en contra del Alcalde de Ensenada por la presunta promoción personalizada, relacionada con la colocación de espectaculares en la ciudad de Ensenada y Mexicali.

- 4. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Acta circunstanciada de fecha veintisiete de octubre de dos mil veinte identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC33/27-10-2020<sup>5</sup>, elaborada por personal adscrito a la Unidad de lo Contencioso, en la cual se certifica la existencia y contenido de las páginas de internet:

<sup>4</sup> Visible de fojas 121 a la 122 del expediente

<sup>5</sup> Visible de fojas 20 a la 31 del expediente.



Handwritten signature or mark.

- <https://wsextbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2019/Octubre&nombreArchivo=Periodico-44-CXXVI-20191011-INDICE.pdf&descargar=false>
- <https://www.facebook.com/302749883412866/videos/3603008659733240/>
- <https://zetatijuana.com/2020/10/armando-ayala-alcalde-de-ensenada-aparece-en-espectaculares-en-mexicali/>
- [https://cadenanoticias.com/regional/2020/10/alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali?utm\\_source=google&utm\\_medium=googlenews&utm\\_campaign=alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali](https://cadenanoticias.com/regional/2020/10/alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali?utm_source=google&utm_medium=googlenews&utm_campaign=alcalde-de-ensenada-paga-publicidad-en-espectaculares-en-mexicali)  
[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=166921418397785&id=101846214905306](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=166921418397785&id=101846214905306)
- <https://www.facebook.com/Ensenada-247-398460843906791>
- <https://www.facebook.com/bcaldescubierto/posts/190694789194005>

**5. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Acta circunstanciada de fecha veintinueve de octubre de dos mil veinte, identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AC38/29-10-2020<sup>6</sup>, levantada por personal adscrito a la Unidad de lo Contencioso, en la cual se certifica la existencia de los anuncios de publicidad, en los que aparece la imagen del C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada acompañados de frases de apoyo y que se encuentran ubicados en:

- Blvd. Anáhuac entre calle Madagascar e Isla Borneo, a la altura del Fraccionamiento Jardines del Lago, en la ciudad de Mexicali, Baja California.
- Blvd. Lázaro Cárdenas y Río Zitácuaro a la altura del fraccionamiento Villa Verde, en la Ciudad de Mexicali Baja California.
- Calzada Héctor Terán Terán y calle de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, en la ciudad de Mexicali Baja California.

**6. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio OPM/0373/2020<sup>7</sup>, suscrito por el C. Armando Ayala Robles, en su carácter de Presidente Municipal del H. XXIII Ayuntamiento de Ensenada, del que se advierte que tenía conocimiento de la existencia de los anuncios de publicidad ubicados en los domicilios que a

<sup>6</sup> Visible a fojas 161 a la 163 del expediente en que se actúa

<sup>7</sup> Visible a fojas 170 y 171 del expediente en que se actúa



continuación se detallan así como señala que obedecen al reconocimiento del buen desempeño en el cargo que ostenta:

- Calzada Terán Terán, entre Calzada Anáhuac y Cataratas del Niágara, a la altura del Fraccionamiento Hacienda del Real.
- Blvd. Anáhuac entre isla de Madagascar e Isla Borneo a la altura del Fraccionamiento Jardines del Lago, en la ciudad de Mexicali Baja California.
- Blvd. Lázaro Cárdenas y Río Zitácuaro a la altura del fraccionamiento Villa Verde.
- Calzada Héctor Terán Terán y calle de los Generales, Colonia Joaquín Murrieta.

**7. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio DAU-DU-413-2020, suscrito por el C. Pedro Loya Garcia, en su carácter de Jefe del Departamento de Control Urbano de la Dirección de Administración Urbana del XXIII Ayuntamiento de Mexicali, del que se advierte que la empresa Soluciones de Impacto, S. de R.L. de C.V. cuenta con cinco licencias vigentes de anuncios publicitarios y que se encuentran ubicados en:

- Blvd. Lázaro Cárdenas número 301, Jardines del Lago.
- Blvd. Anáhuac s/n, Jardines del Lago.
- Ave. Jaray, número Calzada Terán Terán, entre Calzada Anáhuac y , Residencial Quinta del Rey.
- Calzada Héctor Terán Terán, s/n, Desarrollo Urbano Xochimilco.
- Avenida Plutarco Elías Calles, lote 9, Progreso.

**8. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en oficio AJ/479/2020<sup>8</sup>, recibido por correo electrónico, suscrito por el Ing. Héctor Villalobos Buelna, Director de Administración Urbana, Ecología y Medio Ambiente del XXII Ayuntamiento de Ensenada, del que se advierte los propietarios y responsables de los anuncios colocados en los domicilios señalados en el oficio IEEBC/UTCE/415/2020 y que se describen a continuación:

- El espectacular ubicado en Carretera Transpeninsular 2, México 12 Carlos Pacheco 22890 Ensenada, Baja California, el permiso se otorgó a la persona moral GAXIOPSA, S.A. de C.V. con una vigencia de 365 días desde el día uno de enero del dos mil catorce, sin que exista renovación de la misma.
- Respecto al espectacular ubicado en Calle Diez 36, Azteca, 22820, Ensenada, Baja California, cuenta con antecedente de solicitud para autorización de anuncio a nombre de Juan Rene Álvarez Sobrino, de

<sup>8</sup>Visible a fojas 126 a la 128 del expediente.



*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

fecha dieciocho de mayo del dos mil dieciséis, pero no se concluyó el trámite.

- Respecto al espectacular ubicado en Calle Nove, ave Ruiz, zona centro, 22800, Ensenada, Baja California, el permiso se otorgó a la persona de nombre Jose Julio Santibañez Alejandro con una vigencia de 365 días desde el día uno de enero del dos mil once, sin que exista renovación de la misma.
- El espectacular ubicado en Gastelum 120, Zona Centro, 22800, Ensenada, Baja California, el permiso se otorgó a la persona moral GAXIOPSA, S.A. de C.V. con una vigencia de 365 días desde el día uno de enero del dos mil veinte, por lo que se encuentra vigente.

**9. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en escritos<sup>9</sup> y anexos, recibidos por la Unidad de lo Contencioso el día nueve de noviembre de dos mil veinte, signados por el Lic. Leonardo Fernandez Aceves, en su carácter de Representante Legal de Soluciones de Impacto, S. de R.L. de C.V., de los que se advierte que la moral que representa el promovente, no es la responsable de la publicidad colocada en los domicilios en donde aparece la imagen del Presidente Municipal de Ensenada.

**10. DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en escrito recibido por correo electrónico el día nueve de noviembre, suscrito por el Lic. Conrado Eduardo Gaxiola Camarena, ostentándose como representante legal de la moral Gaxiopsa, S.A de C.V, del que se advierte que la publicidad colocada en el espectacular ubicado en Carretera Transpeninsular 2, México 12, de la colonia Carlos Pacheco en la ciudad de Ensenada, obedece a un préstamo realizado para uso de espacio para el Sindicato Nacional de Infraestructura.

Las documentales publicas antes referidas tienen valor probatorio pleno, ya que se emitieron por autoridades competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en el artículo 363 TER, de la Ley Electoral; y 23, fracción I, inciso c), y 28, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de lo asentado en ellas.

<sup>9</sup> Visibles a fojas 188 a la 199 del expediente.





**CONCLUSIONES PRELIMINARES**

Inicialmente y con el ánimo de establecer el contexto respecto del material denunciado sobre el que versara el pronunciamiento de este proyecto de medidas cautelares, es de precisarse que en total los quejosos manifestaron presuntas violaciones a la Constitución Federal y a la Ley Electoral, a través de las publicaciones de trece anuncios, de los cuales fueron coincidentes en cinco y una vez desahogada la investigación preliminar para pronunciarse sobre el sentido del presente proyecto, de las inspecciones realizadas para corroborar el contenido de lo denunciado, se pudo constatar la existencia de cuatro anuncios, su ubicación y contenido, datos que se encuentran concentrados en las diversas actas y sus respectivos esquemas plasmados en apartados previos, sin embargo, para efecto de claridad respecto de lo señalado, se expone el siguiente esquema:

ANUNCIO DENUNCIADO	DENUNCIANTE	UBICACIÓN	ANUNCIO ENCONTRADO AL MOMENTO DE LA INSPECCIÓN	ESTIMACIÓN RESPECTO A LA MEDIDA CAUTELAR
	PAN PRI	Carretera Transpeninsular 2, México 12, Carlos Pacheco, 22890, Ensenada, Baja California		Si procede
	PAN PRI	Calle Diez 36, Azteca, 22820, Ensenada, Baja California		No procede

*[Handwritten signature in blue ink]*

*[Handwritten mark in blue ink]*

*[Handwritten signature in blue ink]*



	<p>PAN PRI</p>	<p>Calle Novena, Ave. Ruiz, Zona Centro, 22800, Ensenada, Baja California</p>		<p>Si procede</p>
	<p>PAN PRI</p>	<p>Gastelum 120 Zona Centro, 22800 Ensenada, Baja California</p>		<p>No procede</p>
	<p>PAN Ciudadana</p>	<p>Calzada Héctor Terán Terán, Joaquín Murrieta, 21320, Baja Mexicali, California</p>		<p>Si procede</p>
	<p>Ciudadana</p>	<p>Calzada Héctor Terán Terán entre Calzada Anáhuac y cataratas del Niagara, a la altura del Fracc. Hacienda del Rio.</p>		<p>No procede</p>

*Handwritten signature in blue ink*

*Handwritten 'G' in blue ink*

*Handwritten '5' in blue ink*

*Official stamp and signature of the Comisión de Quejas y Denuncias, with text 'COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS' and 'SECRETARÍA DE ECONOMÍA' visible.*

	<p>Ciudadana</p>	<p>Blvd. Anáhuac entre Isla de Madagascar e Isla Borneo a la altura del Fracc. Jardines del lago.</p>		<p>Si procede</p>
	<p>Ciudadana</p>	<p>Blvd. Lázaro Cárdenas y Río Zitácuaro a la altura del Fracc. Villa Verde.</p>		<p>No procede</p>

A mayor abundamiento del contenido del material denunciado se ha certificado la existencia y contenido de la colocación de anuncios de publicidad en espectaculares, en los que se difunde la imagen del C. Armando Ayala Robles y mensajes referentes a los logros obtenidos en el desempeño del cargo que ejerce, mismos que fueron colocados en las ciudades de Ensenada y Mexicali, en los domicilios ubicados en:

1. Calzada Héctor Terán Terán y calle de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, en la ciudad de Mexicali Baja California.
2. Blvd. Anáhuac entre calle Madagascar e Isla Borneo, a la altura del Fraccionamiento Jardines del Lago, en la ciudad de Mexicali, Baja California.
3. Calle novena, avenida Ruiz, zona centro, código postal 22800, en la Ciudad de Ensenada, Baja California.
4. Carretera Transpeninsular 2, México 12, de la colonia Carlos Pacheco, código postal 22890, en la Ciudad de Ensenada, Baja California

**CUARTO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

El artículo 38, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, establece que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los



*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

principios que rigen los procesos electorales, o que se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones en materia electoral.

Así mismo, el párrafo 5 de la citada disposición legal, dispone que la solicitud de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:

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

Ahora bien, el artículo 39, párrafo 1, del Reglamento en cita, señala que serán notoriamente improcedentes las medidas cautelares cuando:

- ❖ La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el párrafo 5 del artículo 38, del Reglamento;
- ❖ De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos o infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;
- ❖ Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta, y
- ❖ Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión de Quejas respecto de la propaganda materia de la solicitud.

Así las cosas, es menester enfatizar que 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.

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

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*





- 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.

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 seria 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.

La situación mencionada, 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.

Dada 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, 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.

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.

Por tanto, la autoridad debe realizar diversas ponderaciones que permitan la justificación de las medidas cautelares, 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.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*



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. ESTUDIO SOBRE LAS SOLICITUDES DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADAS POR LOS QUEJOSOS.**

### **MARCO NORMATIVO**

### **PROMOCIÓN PERSONALIZADA:**



El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus párrafos séptimo y octavo, lo siguiente:

"Artículo 134.

[...]

*Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

*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."*

Como se aprecia, el Constituyente Permanente tuvo como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.

La Sala Superior del TEPJF al resolver el SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-5/2015, concluyó en cuanto al artículo 134, que:

- 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 fines 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 cualquier 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;



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
DE BAJA CALIFORNIA

Handwritten blue ink signatures and initials on the right side of the page.

- 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, internet, cine, prensa, anuncios espectaculares, mantas, pancartas, trípticos, volantes, entre otros.

Además, la 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.*

Ahora bien, el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, establece entre otras cosas:

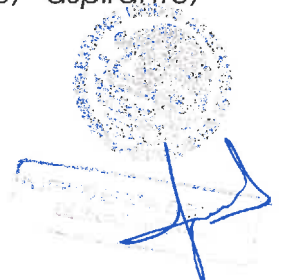
**Artículo 2.-** Se considerará **propaganda político-electoral contraria a la ley**, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, **anuncios espectaculares**, volantes u otros medios similares, que contengan alguno de los elementos siguientes:

a) El nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma;

b) Las expresiones "voto" "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral" y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral

c) La difusión de mensajes tendientes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, de algún tercero o de algún partido político, aspirante, precandidato o candidato.

d) La mención de que un servidor público aspira a ser precandidato



e) La mención de que algún servidor público aspira a algún cargo de elección popular o al que aspira un tercero.

f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares.

**g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público.**

Del análisis al precepto normativo transcrito en el párrafo anterior, se puede observar que se actualiza coincidencia entre la conducta denunciada y el inciso g), pues como ha quedado plasmado en párrafos que anteceden, los hechos denunciados pudieran contener elementos que promuevan la imagen personal del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, pues es el mismo denunciado quien reconoce que el contenido de los mismos obedece a reconocimiento personal por el desempeño de sus funciones. Por otra parte, se resalta el nombre e imagen del servidor público de manera indubitablemente personalizada.

En ese contexto, las disposiciones que se analizan contienen una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella *propaganda* que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Aunado a lo anterior, la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, se materializa cuando un servidor público realiza **propaganda personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión**, para lo cual se estima necesario realizar las precisiones siguientes:

- A. De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que la promoción *personalizada* es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la *propaganda* institucional; y

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*



B. Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la *propaganda* de carácter institucional: **anuncios espectaculares**, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente.

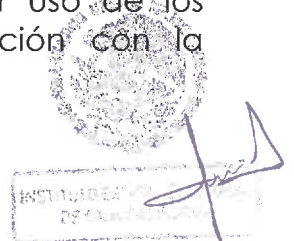
En esa tesitura, conviene tener presente la Jurisprudencia 12/2015, de rubro *PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*, en la cual se precisan los elementos que deben colmarse para determinar o identificar propaganda personalizada de los servidores públicos, a saber, 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.

En este sentido, tenemos que los destinatarios de la prohibición contenida en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, deben ser particularmente cuidadosos al dirigir mensajes que puedan ser difundidos por cualquier medio de comunicación al alcance de los ciudadanos, so pena de incurrir en la infracción a la citada prohibición, y que al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la





ciudadanía, los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir un mensaje.

Así, este deber de cuidado compone un elemento esencial para la protección y garantía del principio de equidad en la contienda electoral, porque impide la realización de actos que en apariencia encuentran apoyo en una norma, pero que generan un resultado prohibido por el propio ordenamiento jurídico.

En consecuencia, debe de considerarse el criterio tomado por la Sala Superior en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-49/2009, en la que señaló que la promoción personalizada, se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público. Esto se produce cuando la propaganda tienda a promocionarlo destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas o personales, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona, más que con la institución, a fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales, o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.

### **ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA:**

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece con relación al tema:

**Artículo 3. 1.** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

**a) Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

**b) Actos Anticipados de Precampaña:** Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

De la misma manera, la Ley Electoral, en su **artículo 3** se refiere a los actos anticipados de precampaña y campaña y el **artículo 169**, establece: "Las campañas electorales de los partidos políticos, coaliciones y candidatos



INSTITUTO ESTADAL ELECTORAL  
DE BAJA CALIFORNIA

Handwritten blue ink marks: a checkmark at the top right, a large signature in the middle right, and another checkmark at the bottom right.

registrados iniciará al día siguiente del otorgamiento del registro de candidaturas para la elección respectiva por el Consejo Electoral correspondiente, y concluirán tres días antes del día de la elección”

“Queda prohibido realizar actos de campaña y de propaganda electoral, antes de la fecha de expedición de constancias del registro de candidaturas.”

Al respecto es de acotarse que de conformidad con la tesis XXV/2012, cuyo rubro es: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL;** esto pues la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra. Por ello, tomando en consideración que esos actos pueden realizarse antes de las etapas de precampaña o campaña, incluso antes del inicio del proceso electoral, debe estimarse que su denuncia puede presentarse ante el Instituto Federal Electoral, en cualquier tiempo.

En ese tenor, es que las denuncias presentadas por los partidos políticos y la ciudadana citados a lo largo del acuerdo, también son susceptibles de estudio desde la perspectiva de la vulneración al artículo 169 de la Ley Electoral, en la búsqueda de salvaguardar el principio constitucional de equidad electoral diseñado y sustentando en la igualdad de condiciones que deben gozar todas las personas que contienden a un cargo público.

Lo anterior, con el objeto de que, en su caso, cesen las inequidades que pudieran incidir en el proceso electoral local próximo, es decir, las conductas denunciadas y con ello el posicionamiento de forma anticipada a las etapas electorales de los aspirantes a cargos de elección popular.

Es de acotarse que quienes pueden ser infraccionados por realizar actos anticipados son personas aspirantes a candidaturas independientes, partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos postulados por partidos, todos ellos pueden recibir alguna sanción de las establecidas en la Ley Electoral, en ese sentido el denunciando, tomando en consideración el contexto político en la Entidad, se estima que podría tener el carácter de aspirante a una candidatura, es por ello con el objeto de contribuir a la certeza y seguridad jurídica a la próxima contienda electoral a través de la aplicación del marco normativo electoral y de la jurisprudencia se pretende determinar la existencia o no de actos anticipados de campaña, teniendo además la visión de proteger también la libertad de expresión política.

Ahora bien, para que se acrediten estos actos, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos:



- 1) Personal, que la conducta sea cometida por partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos;
- 2) Temporal, que se den antes del inicio formal de las campañas; y
- 3) Subjetivo, que la finalidad del mensaje esté relacionado con el llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o partido, o la solicitud de cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral.

Desde 2009, esos elementos se han incluido en sentencias del TEPJF, tales como en las emitidas en los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y SUP-JRC-274/2010; sin embargo, en criterios posteriores se ha enriquecido una línea jurisprudencial que les da mayor precisión y que abona a la certeza para identificar posibles conductas infractoras.

Respecto del elemento personal, ante un panorama brumoso e incierto donde se denunciaban posibles actos anticipados de campaña por la sola aparición de dirigentes partidistas en promocionales de radio y televisión, se observa el siguiente desarrollo jurisprudencial:

1. En los primeros casos, como el SRE-PSC-15/2015 de la Sala Especializada, sólo se razonaba que en los promocionales denunciados no se advertía la presentación de alguna candidatura, o bien, la invitación al voto a favor de alguna opción política, siendo este el único criterio a ponderar.
2. Ante el argumento recurrente de los denunciantes que la continua aparición de un dirigente o vocero partidista podía constituir una violación sistemática al modelo de comunicación política, la Sala Superior en la sentencia del expediente SUP-REP-575/2015 estableció que los partidos políticos deben procurar mensajes informativos claros que no generen ambigüedad para evitar presunciones de posibles fraudes a la legislación. Asimismo, definió una línea interpretativa en el sentido que no existe limitación expresa para que los partidos políticos utilicen en su propaganda político-electoral la imagen de sus militantes, dirigentes, líderes, o simpatizantes, siempre y cuando, respeten las restricciones constitucional y legalmente establecidas.
3. Finalmente con los precedentes de la Sala Superior SUP-REP-18/2016, SUP-RAP-268/2017 y acumulados, y SUP-REP-32/2018 y acumulado, se estableció que, para evitar una simulación o fraude a la ley, **se consideró que los mensajes deben analizarse en su contexto**, valorar el protagonismo de la persona que los emite, el objetivo de éstos, y su relación con un proceso electoral. Con estas resoluciones, se integró la Jurisprudencia 6/2019 de rubro "Uso indebido de pautas. Elementos para identificar la posible sobreexposición de dirigentes, simpatizantes, militantes o voceros de partidos políticos en radio y televisión."



Handwritten signature in blue ink, possibly reading "H. S. G."

Estos criterios tuvieron el propósito también de potenciar la libertad de expresión, ya que los partidos políticos pueden definir internamente en su estrategia de comunicación política que sus dirigentes, voceros o representantes electos, como figuras públicas, puedan aparecer en los promocionales para expresar las ideas políticas de su instituto político.

4. En relación con el elemento subjetivo, para evitar ambigüedades y calificaciones que pudieran considerarse solamente apreciaciones estrictamente personales, la Sala Superior en la sentencia del expediente SUP-JRC-194/2017 y acumulados, estableció que las autoridades electorales deben verificar si el mensaje denunciado de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, llama al voto en favor o en contra de una persona o partido político; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura; y que estas expresiones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía.

Así, se requiere analizar si el mensaje se apoya en alguna de las palabras o expresiones sin ambigüedades, tales como "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a". Así, junto con los precedentes SUP-REP-146/2017 y SUP-REP-159/2017 se estableció en la Jurisprudencia 4/2018 de rubro "actos anticipados de precampaña o campaña. Para acreditar el elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral (legislación del Estado de México y similares)".

Finalmente, en la sentencia del expediente SUP-JRC-97/2018, para analizar la trascendencia hacia la ciudadanía, **se precisó que se deben analizar las variables tales como el tipo de audiencia al que va dirigido el mensaje; el lugar; y las modalidades de su difusión** (discurso en un mitin, promocional de radio o televisión, o publicación en un medio masivo).

Estos criterios jurisprudenciales tienden a clarificar qué conductas constituyen actos anticipados de campaña, para que las autoridades electorales sancionemos efectivamente e inhibamos conductas que atenten contra la equidad de la contienda; y se eviten sanciones erróneas sobre actos que constituyan promoción política o electoral dentro de los márgenes legales de libertad de expresión.

Así tenemos que la Jurisprudencia 4/2018, cuyo rubro es: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**

Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de



precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

**Sexta Época:**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-194/2017 y acumulados.—Actores: Partido Revolucionario Institucional y otros.—Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México.—14 de septiembre de 2017.—Unanimidad de votos.—Ponente: Reyes Rodríguez Mondragón.—Secretarios: Paulo Abraham Ordaz Quintero y Mauricio I. Del Toro Huerta.*

*Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-146/2017.—Recurrente: Partido Revolucionario Institucional.—Autoridad responsable: Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—16 de noviembre de 2017.—Mayoría de cinco votos.—Ponente: Reyes Rodríguez Mondragón.—Disidentes: Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales.—Secretario: Alfonso Dionisio Velázquez Silva.*

*Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. SUP-REP-159/2017.—Recurrente: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.—20 de diciembre de 2017.—Unanimidad de votos.—Ponente: Reyes Rodríguez Mondragón.—Ausente: Mónica Aralí Soto Fregoso.—Secretarios: Javier Miguel Ortiz Flores, J. Guillermo Casillas Guevara, Santiago J. Vázquez Camacho y Mauricio I. Del Toro Huerta.*

**CASO CONCRETO**

Es necesario reiterar, que tanto el Partido Acción Nacional así como el Partido Revolucionario Institucional, y la ciudadana por su propio derecho, denuncian al C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, por la colocación de anuncios en espectaculares, ubicados en las ciudades de Ensenada y Mexicali, de los que se desprenden mensajes con presuntos apoyos a su persona y su imagen, mismos que fueron reconocidos en





existencia y contenido por el funcionario sin oponerse o deslindarse<sup>10</sup>, no obstante que ellos pudieran configurar una promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña electoral, con lo que se estima existen indicios de vulneración a lo establecido en los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 169 de la Ley Electoral; en virtud de que de las inspecciones oculares a los domicilios y a las ligas electrónicas a portadas por los denunciantes, la Unidad de lo Contencioso, integro al expediente actas circunstancias en las que se dio fe de la existencia y contenido de los anuncios colocados en espectaculares, así como la difusión que de ellos tuvo lugar en medios de comunicación.

Aunado a lo anterior del contenido de los anuncios motivo de las quejas, se desprende la existencia destacada de la imagen del actual Presidente Municipal de Ensenada, Baja California, su nombre, agradecimientos y muestras de apoyo por lo que bajo la apariencia del buen derecho con tales datos se estima, que podrían quedar acreditados los elementos personal objetivo y temporal, de la promoción personalizada a que hace referencia la tesis de jurisprudencia 12/2015.<sup>11</sup>

De igual manera se considera que los actos anticipados de precampaña y campaña podrían haberse dado en la especie, toda vez que en la entidad no ha iniciado el proceso electoral y de los anuncios denunciados como arriba de expuso, se desprende que tienden a promover la imagen personal del Presidente Municipal de Ensenada, Baja California, lo que podría encuadrar en lo previsto por el inciso g) del artículo 2 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueban el reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda institucional y político electoral de servidores públicos, que establecen :

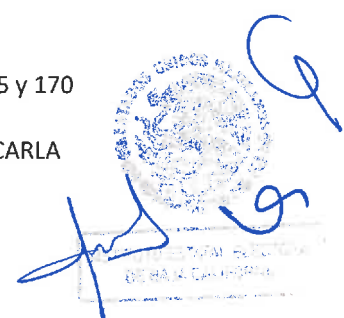
**Artículo 2.-** *Se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contengan alguno de los elementos siguientes:*

...

*"g) Otro tipo de contenidos que tiendan a promover la imagen personal de algún servidor público."*

<sup>10</sup> Reconocimiento que obra en los oficios OPM/0371/2020 y OPM/0373/2020 visible a foja 105 y 170 respectivamente, del expediente en que se actúa.

<sup>11</sup> PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA



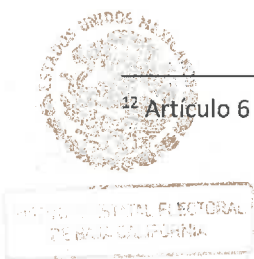
Así las cosas concatenando lo establecido como propaganda político electoral contraria a la Ley, con el contenido del artículo 169 de la Ley Electoral que, establece que las campañas electoral de los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidatos registrados iniciara al día siguiente del otorgamiento del registro de candidaturas para la elección respectiva por el Consejo Electoral correspondiente, y concluirá tres días antes del día de la elección, quedando prohibido realizar actos de campaña y de propaganda electoral antes de la fecha de expedición de constancias del registro de candidaturas, se hace posible estimar que los anuncios denunciados al emitirse y difundirse fuera del proceso electoral local podrían coincidir con los actos anticipados de campaña a que hace referencia el artículo 3.1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo aquellos que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

Por todo lo anterior es que se estima procedente requerir a los Ayuntamientos de las Ciudades de Mexicali y Ensenada, por conducto de su Presidenta y Presidente Municipal, respectivamente para que en términos del apoyo con que esta Autoridad debe contar por parte de entes públicos, sean federales, estatales o municipales <sup>12</sup> para el desempeño de las funciones electorales establecidas en la constitución y las leyes reglamentarias, en un plazo que no podrá exceder de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación de la presente resolución, lleven a cabo todas las acciones necesarias, suficientes e idóneas para retirar de manera inmediata de la publicidad denunciada a fin de evitar la producción de daños irreparables, con la afectación de los principios de imparcialidad y equidad que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la Ley.

En apoyo a lo anterior, encuentra la tesis de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro MEDIDAS CAUTELARES. PARA INHIBIR LA CONDUCTA INFRACTORA EN SU INTEGRALIDAD LA AUTORIDAD PUEDE ORDENAR EL RETIRO DE TODA LA PUBLICIDAD RELACIONADA, SI ELLO NO GENERA CARGAS EXCESIVAS.

Por lo anterior se considera se toman las providencias idóneas, tendentes al retiro de los anuncios colocados en los espectaculares denunciados en términos preventivos temporales hasta en tanto no se resuelva el fondo de las denuncias planteadas.

<sup>12</sup> Artículo 6 de la Ley Electoral.



*[Handwritten signatures in blue ink]*

Así las cosas, hasta en tanto no se determine mediante resolución de fondo en cuanto a la existencia o no de la promoción personalizada y de los actos anticipados de campaña, denunciados, se estima **PROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares en atención a lo siguiente:

### **Promoción personalizada y actos anticipados de campaña.**

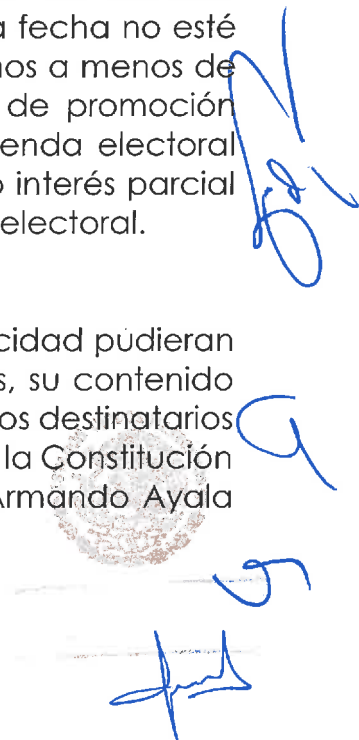
Es importante señalar, que es un hecho público y notorio que el C. Armando Ayala Robles actualmente desempeña el cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.

En ese tenor, bajo la apariencia del buen derecho, la colocación de espectaculares con la imagen del denunciado, acompañados de mensajes que se pudieran considerar que realzan supuestos logros obtenidos durante el desempeño del cargo que ostenta, y que a través de los cuales se promocionan acciones concretas del gobierno municipal, lo cual, en principio, aparenta encuadrar dentro de la categoría de propaganda gubernamental, que contiene elementos que pudieran implicar promoción personalizada de dicho servidor público, en contravención a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, como se explica a continuación.

En primer lugar, se debe subrayar que la actividad o el quehacer gubernamental no implica una prohibición absoluta para que los servidores públicos den a conocer las acciones en beneficio de la ciudadanía, siempre y cuando su aparición o injerencia en dichos actos se ajuste a los límites constitucionales, como es el evitar la promoción personalizada, en los términos explicados párrafos arriba.

En efecto, dado que los anuncios publicitarios colocados en las ciudades de Ensenada y Mexicali, aparentemente por personas distintas del denunciado durante el mes de octubre del año en curso, no obstante que a la fecha no esté en transcurso un proceso electoral, lo cierto es que nos encontramos a menos de treinta días para su inicio, lo cual hace posible la acreditación de promoción personalizada del servidor público, que pudiera influir en la contienda electoral próxima a efectuarse, lo cual en su caso, generaría un beneficio o interés parcial que pueda tener efectos adversos con incidencia en la contienda electoral.

Del mismo modo, es de destacar que, si bien los anuncios de publicidad pudiesen obedecer a contratos de servicios privados, entre dos particulares, su contenido fue reconocido por el servidor público denunciado, y al ser uno de los destinatarios de la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, esto es, los servidores públicos, como es el caso del C. Armando Ayala

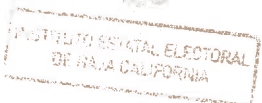


Robles, en su carácter de Presidente Municipal; deben ser particularmente cuidadosos al aceptar mensajes que puedan ser difundidos por cualquier medio en el caso concreto anuncios publicitarios pues pueden incurrir en la infracción a la citada prohibición. Es por ello, que al hacer uso de los mecanismos por los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, las y los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de consentir mensajes en los que se haga uso de su imagen y cargo.

En este sentido, la propaganda gubernamental por la que se difundan los logros y metas alcanzadas durante el ejercicio del cargo de los servidores públicos, encuentran cobertura legal por tratarse de una actividad o acción del gobierno en el marco de sus atribuciones y un medio informativo para que la ciudadanía conozca a través del informe de actividades, aquellos beneficios obtenidos por el Gobernante y que pudieran beneficiar a la ciudadanía, siempre que dicho mensaje no transgreda los límites y parámetros constitucionales y que no contenga elementos de promoción personalizada, esta última prohibición es aplicable en todo tiempo y en cualquier modalidad de comunicación social utilizada por el ente público.

En el caso, que desde una óptica preliminar propia del dictado de medidas cautelares, se considera que el contenido de los espectaculares referidos en el considerando TERCERO del presente, además de contener un mensaje de agradecimiento que puede obedecer al sentimiento personal de un grupo en particular, contiene elementos que pudieran constituir promoción personalizada del Presidente Municipal Armando Ayala Robles.

Esta situación, bajo la apariencia del buen derecho, hace notar que los mensajes que se transmiten a través del contenido de los espectaculares colocados en las ciudades de Ensenada y Mexicali, podrían derivar de una estrategia velada del Presidente del XXIII Ayuntamiento de Ensenada, con participación de terceros determinables en el curso de la investigación propia del procedimiento sancionador, que incluso pudiera revestir el carácter de actos anticipados de campaña en virtud de que como se ha expuesto, aún no ha iniciado el proceso electoral en la Entidad y de las probanzas contenidas en el sumario, se advierte el despliegue de actos como lo son la colocación de los anuncios cuyo contenido pudiera considerarse como un llamado velado de apoyo para contender en el próximo proceso electoral por alguna candidatura, ello visualizado desde el contexto político electoral que prevalece en el Estado, que pudiera vulnerar el artículo 169, de la Ley Electoral, que establece: "Las campañas electorales de los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados iniciará al día siguiente del otorgamiento del registro de candidaturas para la elección respectiva por el



Handwritten signature in blue ink.

Handwritten signature in blue ink.

Handwritten signature in blue ink.




Consejo Electoral correspondiente, y concluirán tres días antes del día de la elección"...

Bajo estas consideraciones, y desde una perspectiva preliminar, existe base objetiva y razonable para sostener que el contenido de los anuncios colocados en los espectaculares denunciados de los que se certificó su existencia, analizado en su conjunto e integridad, pudieran contener elementos de promoción personalizada y actos anticipados de campaña lo que justifica el dictado de medidas cautelares a fin de evitar la afectación a los principios constitucionales, particularmente y de manera destacada, el de neutralidad y equidad en materia electoral, exigidos al funcionariado público, acorde al marco legal electoral vigente.

Con base en las consideraciones y fundamentos jurídicos expuestos en el presente acuerdo, se ordena:

- a) Al XXIII Ayuntamiento de Mexicali Baja California, para que, por conducto de la C. Marina del Pilar Ávila Olmeda, en su calidad de Presidenta Municipal, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir del momento de la notificación de la presente resolución, se lleven a cabo todas las acciones necesarias, suficientes e idóneas, para el retiro de los anuncios publicitarios fijados en los espectaculares ubicados en:
- Calzada Héctor Terán Terán y calle de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, en la ciudad de Mexicali Baja California.
  - Blvd. Anáhuac entre calle Madagascar e Isla Borneo, a la altura del Fraccionamiento Jardines del Lago, en la ciudad de Mexicali, Baja California.


Anuncios publicitarios que se visualizan en la tabla siguiente:

#	DOMICILIO INSPECCIONADO	MENSAJE CONTENIDO EN ANUNCIO QUE SE VISUALIZÓ	IMAGEN CONTENIDA EN ANUNCIO
1	Calzada Héctor Terán Terán y calle de de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, Mexicali, Baja California	¡ESTAMOS SALIENDO DEL BACHE! APOYAMOS A ARMANDO AYALA ROBLES PARA CUMPLIR EL PLAN DE REHABILITACIÓN DE VIALIDADES MAS GRANDE LA CIUDAD DE ENSENADA	

INSTITUCIÓN ELECTORAL  
 DE BAJA CALIFORNIA

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*



2	Blvd. Anáhuac entre calle Madagascar e Isla Borneo, a la altura de Fracc. Jardines del Lago, Mexicali, Baja California	¡COMO ENSENADA NO HAY DOS! El sector hotelero acompaña a Armando Ayala en marcar el antes y después para Ensenada.	
---	--	--	--

b) Al XXIII Ayuntamiento de Ensenada Baja California, para que, por conducto del C. Armando Ayala Robles, en su calidad de Presidente Municipal, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir del momento de la notificación de la presente resolución, se lleven a cabo todas las acciones necesarias, suficientes e idóneas, para el retiro de los anuncios publicitarios fijados en los espectaculares ubicados en:

- Calle novena, avenida Ruiz, zona centro, código postal 22800, en la Ciudad de Ensenada, Baja California.
- Carretera Transpeninsular 2, México 12, de la colonia Carlos Pacheco, código postal 22890, en la Ciudad de Ensenada, Baja California.

Anuncios publicitarios que se visualizan en la tabla siguiente:

#	DOMICILIO INSPECCIONADO	MENSAJE CONTENIDO EN ANUNCIO QUE SE VISUALIZÓ	IMAGEN CONTENIDA EN ANUNCIO
---	-------------------------	---	-----------------------------



Handwritten blue ink signatures and initials on the right side of the page.

1	Calle Novena, avenida Ruiz, zona centro, código postal 22800, Ensenada, Baja California	ARMANDO AYALA GRACIAS POR SU TRABAJO. Por contribuir a la consolidación de una ciudad más competitiva ¡ENSENADA TIENE RUMBO! GRACIAS ARMANDO AYALA	
2	Carretera Transpeninsular 2, México 12, colonia Carlos Pacheco, código postal 22890, Ensenada, Baja California	¡FELICIDADES ARMANDO AYALA! ESTAS CAMBIANDO ENSENADA	

Por cuanto hace a la medida solicitada por el Partido Revolucionario Institucional consistente en que se aperciba al C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California para que se abstenga de continuar realizando la conducta denunciada, este órgano colegiado estima que, es **IMPROCEDENTE** el dictado de la citada medida cautelares ya que se, advierte que la petición es relativa a hechos futuros de realización incierta.

En este sentido, si bien las medidas cautelares son de naturaleza preventiva, no son procedentes en contra de hechos futuros de realización incierta en términos del artículo 39 fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias.

  
 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Así se ha considerado que los hechos futuros de realización incierta, son actos futuros cuyo acontecimiento puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que sucederán.<sup>13</sup>

En este sentido, no es posible acceder a la solicitud formulada por el representante del Partido Revolucionario Institucional, consistente en que se aperciba al C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California para que se abstenga de continuar realizando la conducta denunciada, en razón de las consideraciones vertidas, dado que las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, por lo que no es posible que se dicten sobre hechos futuros a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico.

Sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se verificarán, y no la mera posibilidad, con baja probabilidad de que así suceda, ya que se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral. Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos contraventores, aunque aún no sucedan, sean de inminente realización, como, por ejemplo:

- Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
- Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.
- Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización. Lo anterior, porque las medidas cautelares tienen por objeto hacer cesar o desaparecer determinada conducta.

Por definición, su adopción presupone la existencia objetiva y verificable de la acción u omisión que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales.

Lo anterior, tiene sustento en lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUPREP-53/2018 en el sentido de que no resulta válida la adopción de medidas cautelares sobre intuiciones, presunciones o indicios ni tampoco resulta válido dictar medidas difusas o genéricas, sino que se exige de manera obligatoria la existencia de un objeto y sujeto determinados, situación que no ocurre en el caso concreto, de ahí la improcedencia de la tutela preventiva solicitada.

<sup>13</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-0016/2017 y SUP-REP-010/2018



*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

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 Federal, se precisa que la presente determinación es impugnabile de conformidad con lo previsto en el artículo 283, de la Ley Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emiten los siguientes:

### **PUNTOS DE ACUERDO:**

**PRIMERO.** Se declara **procedente** la adopción de las medidas cautelares solicitadas en términos del considerando QUINTO, de la presente resolución, respecto al retiro de los anuncios espectaculares ubicados en:

- a) *Calzada Héctor Terán Terán y calle de los Generales, de la colonia Joaquín Murrieta, en la ciudad de Mexicali Baja California.*
- b) *Blvd. Anáhuac entre calle Madagascar e Isla Borneo, a la altura del Fraccionamiento Jardines del Lago, en la ciudad de Mexicali, Baja California*
- c) *Calle novena, avenida Ruiz, zona centro, código postal 22800, en la Ciudad de Ensenada, Baja California.*
- d) *Carretera Transpeninsular 2, México 12, de la colonia Carlos Pacheco, código postal 22890, en la Ciudad de Ensenada, Baja California*

**SEGUNDO.** Se ordena a los Ayuntamiento de las Ciudades de Mexicali y Ensenada por conducto de su Presidenta y Presidente Municipal, respectivamente que **en un plazo que no podrá exceder de cuarenta y ocho horas**, contadas a partir de la notificación de la presente resolución, lleven a cabo todas las acciones necesarias, suficientes e idóneas para retirar los anuncios referidos en el punto que antecede.

Asimismo, deberán informar mediante escrito presentado ante oficialía de partes de este Instituto, el cumplimiento del presente resolutivo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que eso ocurra, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se podrán aplicar alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 35 del Reglamento de Quejas y Denuncias.



**TERCERO.** Se declara **improcedente** la adopción de la medida cautelar, consistente en que se aperciba al C. Armando Ayala Robles, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California para que se abstenga de continuar realizando la conducta denunciada en términos del Considerando QUINTO del presente acuerdo.

**CUARTO.** Notifíquese a las partes el presente acuerdo, en términos del artículo 363 de la Ley Electoral.

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

**SEXTO.** En términos del Considerando SEXTO, la presente Resolución es impugnable.

**DADO** en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil veinte.

ATENTAMENTE

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

LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

*LORENZA SOBERANES F.*  
**C. LORENZA GABRIELA SOBERANES EGUÍA**  
PRESIDENTA



*Daniel García*  
**C. DANIEL GARCÍA GARCÍA**  
VOCAL

*Anexando con voto Recorrente.*  
*[Signature]*  
**C. OLGA VIRIDIANA MACIEL SÁNCHEZ**  
VOCAL

*[Signature]*  
**C. JUDITH VALENZUELA PÉREZ**  
SECRETARIA TÉCNICA