

**ANTEPROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO IEEBC/UTCE/PSO/03/2024, INSTAURADO POR LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, GOBERNADORA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, POR LA PROBABLE REALIZACIÓN DE PROMOCIÓN PERSONALIZADA, DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL Y DIFUSIÓN DEL TERCER INFORME DE LABORES FUERA DE LOS PLAZOS LEGALES.**

## G L O S A R I O

<b>Comisión:</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Consejo General:</b>	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Instituto:</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Baja California.
<b>Ley de Comunicación:</b>	Ley General de Comunicación Social.
<b>LGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional.
<b>Reglamento Interior</b>	Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Reglamento de</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja
<b>Quejas:</b>	California.
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>TEPJF</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Local:</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
<b>Unidad:</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

## **ANTECEDENTES**

- 1. A. Proceso Electoral Local 2020-2021.** El 6 de diciembre de 2020, el Instituto celebró sesión extraordinaria en la que dio inicio el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el que se renovó la Gobernatura del Estado, cargos de Municipales y el Congreso Local, cuya Jornada Electoral tuvo verificativo el 6 de junio de 2021 y concluyó el 1 de octubre de 2021.
- 2.** Derivado de lo anterior, en fecha 1 de noviembre de 2021, Marina del Pilar Ávila Olmeda, asumió el cargo de Gobernadora Constitucional del Estado de Baja California, para el periodo 2021-2027.
- 3. B. Denuncia del PRI.** El 13 noviembre de 2024, la Unidad recibió escrito signado por Joel Abraham Blas Ramos, representante propietario del PRI acreditado ante el Consejo General, mediante el cual interpone queja y/o denuncia en contra de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California, por posible violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por promoción personalizada y difusión de propaganda gubernamental y del informe de labores fuera de los plazos legales.
- 4. C. Radicación.** El 13 de noviembre de 2024, la Unidad radicó la denuncia bajo el número de expediente **IEEBC/UTCE/PSO/03/2024**.
- 5.** Además, ordenó llevar a cabo diligencias de verificación de la existencia y contenido de las ligas electrónicas, imágenes y publicidad física señalados en la denuncia; de lo cual resultaron las siguientes actas circunstanciadas:

**a) IEEBC/SE/OE/AC380/13-11-2024:** Verificación de imágenes.

- b) **IEEBC/SE/OE/AC381/13-11-2024:** Verificación de ligas electrónicas.
  - c) **IEEBC/SE/OE/AC382/13-11-2024:** Verificación in situ.
6. **D. Admisión de la denuncia.** El 15 de noviembre de 2024, la Unidad admitió el procedimiento a trámite y ordenó elaborar el proyecto de medidas cautelares.
  7. **E. Medidas cautelares.** El 19 de noviembre de 2024, la Comisión de Quejas aprobó por unanimidad la procedencia de las medidas cautelares ordenando el retiro de la propaganda denunciada.
  8. Asimismo, el 9 de diciembre de 2024, la Unidad dictó acuerdo mediante el cual tuvo por cumplida la medida cautelar por parte de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado de Baja California.
  9. **F. Emplazamiento.** El 3 de diciembre de 2024, la Unidad ordenó el emplazamiento de la parte denunciada, diligencia que se practicó de conformidad a lo siguiente:

No.	Oficio	Sujeto requerido	Cargo	Fecha de notificación	Contestación
1	IEEBC/UTCE/2130/2024	Marina del Pilar Ávila Olmeda	Gobernadora del Estado de Baja California	4 de diciembre de 2024	12 de diciembre de 2024

10. **G. Contestación.** El 7 de enero de 2025, la Unidad tuvo a la denunciada dando contestación y por ofrecidos los medios de convicción señalados en sus respectivos cursos. Además, se declaró el inicio de la etapa de preparación y desahogo de pruebas.
11. **H. Acuerdo de requerimiento.** El 15 de enero de 2025, la Unidad solicitó información al Servicio de Administración Tributaria para solicitar la capacidad económica de la parte denunciada.

12. **I Ampliación de plazo.** El 29 de enero del año en curso, la Unidad acordó prorrogar por otros quince días hábiles, el plazo de la etapa de preparación y desahogo de pruebas, así como de investigación, a efecto de que el expediente se encontrara debidamente integrado, en virtud del requerimiento de información señalado en el antecedente anterior.
13. **J. Alegatos.** El 22 de febrero de 2025, la Unidad ordenó poner el expediente a la vista de las partes, a fin de que presentaran por escrito, en vía de alegatos, lo que a su derecho conviniera.
14. Derivado de lo anterior, en fecha 3 de marzo de 2025, se recibió el escrito signado por Julio César Díaz Meza, Subconsejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, en representación de la Gobernadora del Estado, Marina del Pilar Ávila Olmeda.
15. **K. Cierre de instrucción.** Una vez agotada la investigación, el 7 de marzo de 2025, la Unidad declaró el cierre de instrucción del expediente y ordenó elaborar el anteproyecto de resolución correspondiente y turnarse a la Comisión, para su conocimiento y estudio.
16. **L. Remisión del anteproyecto de resolución.** El 16 de junio de 2025, la Unidad, a través del oficio IEEBC/UTCE/695/2025, remitió a la Comisión el anteproyecto de resolución que nos ocupa.
17. **M. Sesión de la Comisión.** El 18 de junio de 2025, la Comisión celebró sesión privada con el objeto de analizar el anteproyecto referido; sesión a la que asistieron por la Comisión, la Consejera Vera Juárez Figueroa, en su calidad de presidente, la Consejera Olga Viridiana Maciel Sánchez y el Consejero Abel Alfredo Muñoz Pedraza; como vocales, el Secretario Técnico Orlando Absalón Lara; Joel Abraham Blas Ramos, representante propietario del PRI y Gerardo Robles representante propietario del Partido Verde Ecologista de México.

18. Una vez agotada la discusión del anteproyecto de resolución, se sometió a votación de los integrantes de la Comisión, quienes determinaron por **unanimidad aprobar** el anteproyecto de resolución de mérito.

## **C O N S I D E R A N D O S**

### **PRIMERO. COMPETENCIA**

19. De conformidad con lo previsto por los artículos 46, fracción XXIV, 359, fracción I y 371 de la Ley Electoral; 4, numeral 2 y 52, inciso q), del Reglamento Interior; y 52 del Reglamento de Quejas, el Consejo General tiene la atribución de resolver sobre los proyectos de resolución relativos a quejas o denuncias.
20. En el caso, se actualiza la competencia formal y material de esta autoridad para conocer del presente procedimiento, dado que versa sobre posibles infracciones a los artículos previstas en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución General; 100, párrafo séptimo de la Constitución Local; 152, último párrafo; 337, fracción IV; 342, fracciones III y VI; de la Ley Electoral; derivado de la publicidad colocada en diversos espectaculares y lonas, con motivo de la difusión del tercer informe de labores de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California; conductas que podrían constituir **violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por promoción personalizada y difusión de propaganda gubernamental y del informe de labores fuera de los plazos legales.**

### **SEGUNDO. MARCO NORMATIVO**

#### **I. Propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada**

21. El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, señala que 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 niveles de gobierno, **deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social**, además de que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.<sup>1</sup>

22. Al respecto, es necesario precisar que el párrafo constitucional en cita tiene incidencia e impacto en distintas materias del Derecho como administrativa, penal y electoral.<sup>2</sup>
23. En lo relativo al ámbito electoral, la Sala Superior ha identificado que este párrafo regula dos tópicos: uno de carácter enunciativo que se limita a especificar lo que deberá entenderse como propaganda del Estado y otro que dispone la prohibición de emplear dicha propaganda para la promoción personalizada de personas en el servicio público.<sup>3</sup>
24. Esa prohibición constitucional tiene como justificación subyacente tutelar el principio de equidad en la contienda, en torno al cual se ha construido el modelo de comunicación política en nuestro país. Ello, además, es una regla de actuación para las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en la configuración y difusión de la propaganda gubernamental que emitan, a fin de no influir en los procesos de renovación del poder público.
25. En esa línea, la Ley de Comunicación recoge la proscripción de la promoción personalizada y exalta como principios rectores de dicha comunicación la objetividad y la imparcialidad, a los que asigna la finalidad de tutelar la equidad en la contienda electoral.

---

<sup>1</sup> Además, la propaganda gubernamental y la promoción personalizada se regulan en los siguientes: artículos 5, inciso f), y 9, fracción I de la Ley de Comunicación; 159, párrafo 4; 226, párrafo 5; 372, párrafo 2; y 447, párrafo primero, inciso b) de la LGIPE.

<sup>2</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior en la contradicción de criterios SUP-CDC-5/2018 y por la Primera Sala de la Suprema Corte, en la tesis XVI/2018 de rubro “**REGULACIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL. EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL NO VERSA SOBRE MATERIA ELECTORAL**”, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 52, marzo 2018, tomo I, página 1102.

<sup>3</sup> Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-37/2019 y acumulados.

26. De esta manera, el principio de equidad en la competencia electoral goza de una protección constitucional reforzada, a partir del referido marco constitucional que constituye un límite objetivo en la emisión y difusión de propaganda gubernamental.

**a) Propaganda gubernamental**

27. Un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que el mensaje difundido pueda calificarse como propaganda gubernamental.
28. La Sala Superior ha definido como tal, la difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.<sup>4</sup>
29. En esa línea, la Sala Superior también ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda,<sup>5</sup> entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.
30. En atención a estos elementos, la Sala Superior ha sistematizado sus pronunciamientos en torno a la figura de la propaganda gubernamental y la definió como **toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual o electrónico) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o**

<sup>4</sup> Sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.

<sup>5</sup> SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

**símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.**<sup>6</sup>

31. Con base en lo anterior, la Sala Superior ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:
  - 1) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
  - 2) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
  - 3) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno;
  - 4) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y
  - 5) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.
32. Dicho lo anterior, existen distintas reglas que se deben atender en la comunicación gubernamental:<sup>7</sup>
33. Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
34. Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.
35. Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.

<sup>6</sup> Esta definición fue construida por la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-142/2019 y acumulado.

<sup>7</sup> Véase SRE-PSC-69/2019.

36. De lo expuesto, se advierte que la calificación de la propaganda gubernamental atiende propiamente a su **contenido** y no a los factores externos por los que la misma se generó. Ello adquiere relevancia ya que, al analizar ejercicios de probable promoción personalizada, **no es exigible que la propaganda en cuestión deba provenir necesariamente de un ente público o estar financiada con recursos públicos.** Estrechar ese margen de consideración, podría generar un menoscabo a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.<sup>8</sup>
37. Lo anterior porque el término “gubernamental” solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.
38. Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
39. El medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación. En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet,<sup>9</sup> los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda.

---

<sup>8</sup> Véase SRE-PSC-188/2018.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 17/2016 de rubro **INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO**, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29. 17 SUP-REP-125/2020.

40. También se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su **finalidad**, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía.<sup>10</sup>
41. Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto al **contenido** (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como a su **finalidad** (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.

#### b) Elementos de la promoción personalizada

42. La Sala Superior ha definido<sup>11</sup> que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, puede catalogarse como promoción personalizada, puesto que se debe analizar si los elementos que contiene constituyen una verdadera vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.
43. Con base en ello, la propaganda gubernamental que sea difundida bajo cualquier modalidad de comunicación social actualizará la infracción contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, cuando se satisfagan estos elementos:<sup>12</sup>
- **Personal.** Supone la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.
  - **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje para determinar si de manera efectiva revela el ejercicio prohibido de promoción personalizada.

<sup>10</sup> En este sentido se excluye del concepto de propaganda gubernamental cualquier información pública o gubernamental que tenga un contenido neutro y una finalidad ilustrativa o meramente comunicativa. Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado.

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

<sup>12</sup> Jurisprudencia de la Sala Superior 12/2015 de rubro “**PROPAGANDA PERSONALIZADA. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**”.

- **Temporal.** Impone presumir que la propaganda emitida dentro de un proceso electoral tuvo el propósito de incidir en la contienda, sin excluir que la infracción puede suscitarse fuera del mismo, caso en el cual se deberá analizar su proximidad con el debate para determinar la incidencia o influencia correspondiente.
44. En consecuencia, todos los eventos o actos en los que se emita propaganda gubernamental, con independencia de la denominación que se les asigne, deben respetar las reglas contenidas en la Constitución General, la LGIPE y la Ley de Comunicación.
  45. A este respecto, la Sala Superior ha concluido<sup>13</sup> que, la configuración del elemento **objetivo** atiende a los siguientes factores:
  46. La promoción personalizada constituye **todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido quien ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo; se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral; o, se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.**
  47. Con base en lo anterior, para actualizar este tipo de infracciones el análisis no se circunscribe a la mención explícita de elementos comunicativos que revelen una intención de posicionamiento electoral frente a la ciudadanía, de resaltar cualidades personales de la persona servidora pública o de beneficiar de manera velada a alguna fuerza política, sino que debe atender a cuestiones como las antes citadas.

---

<sup>13</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-193/2021.

48. En este sentido, la misma Sala Superior ha definido como expresiones concretas de los lineamientos jurisprudenciales antes señalados, las siguientes:<sup>14</sup>
- Contrastar el ejercicio de gobierno con periodos anteriores.
  - Buscar la aprobación del desempeño de la persona servidora pública mediante el uso discursivo de la primera persona del plural (nosotros) a lo largo del mensaje correspondiente.
  - Que del análisis integral del discurso se observe, más allá de una finalidad informativa, la intención de asociar personalmente a la persona servidora pública con el trabajo gubernamental realizado.
49. Además, la misma Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las personas servidoras públicas, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado.<sup>15</sup>

## II. Informe de labores

50. Respecto al informe de labores, tanto el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, como el artículo 152, último párrafo, de la Ley Electoral, establecen que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General, **el informe anual de labores o gestión de las personas al servicio público, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda.**
51. Para lo anterior, es necesario cumplir con las siguientes reglas:
- a) Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año;

<sup>14</sup> Criterio reproducido en la resolución del SRE-PSC-33/2022.

<sup>15</sup> Ver sentencia SUP-REP-163/2018.

- b)** En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor o servidora pública;
  - c)** No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;
  - d)** No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y;
  - e)** En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.
- 52.** Ahora bien, en lo sustancial el artículo 14 de la Ley de Comunicación contiene los mismos parámetros y límites para la difusión de ese tipo de mensajes que los contenidos en legislación electoral, por lo que las consideraciones y criterios sostenidos por la SCJN y por el TEPJF que se han emitido con base en la normativa electoral resultan aplicables también para la disposición prevista en la citada ley reglamentaria del artículo 134 de la Constitución General.
- 53.** En efecto, en el artículo Octavo Transitorio de la Ley Electoral, se dispuso que la vigencia del último párrafo del artículo 152 de dicha ley tendría vigencia hasta que se emitiera la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General, lo que ocurrió el once de mayo de dos mil dieciocho.
- 54.** Es así que, en el artículo 14 de la Ley General de Comunicación Social se reprodujeron, esencialmente, las reglas contenidas en el citado artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, y de aquellas referidas en el artículo 152, último párrafo, de la Ley Electoral, para la rendición de los informes de labores de los servidores públicos.
- 55.** Por tanto, dicha normativa es aplicable al caso que nos ocupa, siempre que la materia del procedimiento tenga fines electorales o impacte en algún proceso comicial.
- 56.** En ese sentido, en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, resueltas el nueve de septiembre de dos mil catorce, la SCJN enfatiza que el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, no consignaba alguna excepción permisiva para desequilibrar la competencia partidista o para que, so

pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asociará a los promocionales respectivos la personalidad de quien lo rindiera.

57. De esta manera, la SCJN puntualizó que ni siquiera con motivo del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en esa propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, pues en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General, se deducía que la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.
58. De ahí que para la SCJN, de la lectura armónica del texto completo del artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, se advierte que lejos de reducir las prohibiciones contenidas en el artículo 134 constitucional, lo que hace es establecer condiciones adicionales en orden a fijar con precisión la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad, dentro de las cuales puedan difundirse promocionales relacionados con los informes de gobierno de las autoridades estatales, municipales o de cualquier otro tipo.
59. En ese tenor, la SCJN señaló que en modo alguno podía entenderse que la norma legal que regula los informes de gestión contuviera excepciones a las taxativas constitucionales.
60. Ello, porque tal precepto de la Norma Fundamental, no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política.

- 61.** Por ende, la SCJN enfatizó que las prohibiciones contempladas en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental.
- 62.** De esa manera, los mensajes alusivos con la promoción del acto atinente a un informe de la gestión gubernamental pueden propalarse en los medios de comunicación social, a condición de que:
- a)** Aludan esencialmente al contenido del informe y no a la imagen, voz o símbolos que gráficamente impliquen a quien lo expone;
  - b)** Se refieran a los actos de gobierno realizados, y no a la promoción partidista o de imagen; y
  - c)** Los promocionales y el propio informe no constituyan un vehículo para enaltecer a la personalidad del gobernante, sino que sean diseñados para difundir, con carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, la reseña anual de las acciones, actividades y datos relacionados con el cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, que permitan posteriormente evaluar el desempeño y la aplicación del gasto público.
- 63.** Sobre el particular, los promocionales alusivos al informe de gestión al estar delineados para difundir las acciones, actividades, datos y cumplimiento de las metas u objetivos trazados en los planes correspondientes a las funciones desplegadas por las personas del servicio público en cumplimiento a sus atribuciones, pueden contener imágenes relacionadas de manera preponderante con los tópicos sobre los que se informa, de manera que los mensajes propalados para tal efecto no se traduzcan en instrumentos tendentes a exaltar la figura, imagen o personalidad del gobernante.

64. En el mismo sentido, la Sala Superior ha sostenido el criterio de que la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de propalar la rendición de informes a la sociedad, está acotada a lo siguiente:
65. Debe ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que la persona del servicio público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente.
66. Se debe realizar una sola vez en el año calendario y después de concluido el periodo referente a aquel en que se ha de rendir el informe de labores, atendiendo a una inmediatez razonable en cuanto al plazo permitido para su difusión.
67. Sin que obste que las actividades desplegadas por las personas del servicio públicos eventualmente se dividan en periodos, ni la circunstancia de que haya pluralidad de personas del servicio público que integran un órgano colegiado, por lo que, en su caso, éstas tendrán que informar de las actividades relacionadas con la gestión pública atinente a sus atribuciones, dentro de la misma periodicidad y no de manera sucesiva, escalonado, continuada o subsecuente, o bien, designar a quien lo haga en nombre del órgano o grupo.
68. Esto, porque la Ley Electoral que regula la forma y temporalidad en la rendición de informes, que tiende hacer efectiva la protección de las normas constitucionales de la materia, por lo cual, además debe ajustarse a lo siguiente:
  - El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa, por lo que, de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.

- Tenga una cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público; esto es, respecto al lugar en que irradia su función y actividades desplegadas con base en las atribuciones que constitucional y/o legalmente tiene conferidas, de manera que las acciones atinentes a la gestión pública que se despliegan en ejercicio del desempeño gubernamental del funcionario verdaderamente impacten en el ámbito territorial que abarca la difusión de la propaganda atinente a la rendición de cuentas.
- La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley. **En este sentido, como ya se refirió, el artículo 242, párrafo quinto, de la LGIPE establece una excepción a la regla general prevista en el artículo 134, párrafo octavo, en el sentido de que los mensajes para dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos no serán considerados propaganda prohibida, cuando cumplan los requisitos señalados párrafos arriba.**

## TERCERO. ESTUDIO DE FONDO

### I. PLANTEAMIENTO DEL CASO

69. La parte denunciante señala la comisión de conductas presuntamente violatorias de la normatividad electoral, en específico del artículo 134 de la Constitución General, y la Ley de Comunicación por la difusión de informe de labores fuera de los plazos legales, derivados de la publicidad existente en diversas lonas y espectaculares, ubicados en la ciudad de Mexicali, lo que podría constituir las infracciones de **violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por promoción personalizada y difusión de propaganda gubernamental y del informe de labores fuera de los plazos legales.**
70. Lo anterior, ya que señala la representación del PRI, el 13 de noviembre, cuando presentó su denuncia ante este Instituto, que se encontraban diversas lonas y dos

espectaculares, con la imagen y nombre de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado de Baja California, con relación a su informe de gobierno. Lo cual, al no estar en el plazo legal para su publicidad, infringe la Ley de Comunicación, así como se acredita una posible promoción personalizada. Dicha propaganda se encontraba en las siguientes ubicaciones:

- A.** Edificio del Poder Ejecutivo de Baja California. Calzada Independencia 994, Centro Cívico. 21000. Mexicali, Baja California.
- B.** Estacionamiento del Poder Ejecutivo de Baja California. Calle del Hospital 794, Centro Cívico, 21000. Mexicali Baja California.
- C.** Blvd. Lázaro Cárdenas, esquina con Calle Novena. Mexicali, Baja California.
- D.** Blvd. Lázaro Cárdenas, en glorieta con Blvd. Benito Juárez. Mexicali, Baja California.

## **II. EXCEPCIONES Y DEFENSAS**

71. Al efecto, la denunciada hizo valer las siguientes excepciones y defensas:

- ❖ Escrito de deslinde recibido el 19 de noviembre de 2024:
  - 1. Manifiesta que el 6 de noviembre de 2024 rindió el tercer informe de gobierno ante el Congreso de Baja California; y, que para dar difusión al mismo, contrató los servicios de una empresa, quien que se encontraba obligada a la suspensión y/o retiro, una vez fenecido el plazo previsto en la Ley Electoral.
  - 2. Que no se hace responsable de la existencia de lonas, bardas, espectaculares u otro medio de difusión del informe, con posterioridad al 11 de noviembre de 2024.
- ❖ Escrito recibido el 2 de diciembre de 2024:

1. Manifiesta que, como parte de su informe anual de labores, a través de la unidad administrativa competente, convino el servicio de difusión de publicidad, por el lapso del 30 de octubre al 11 de noviembre; y que, con la debida oportunidad, el 8 de noviembre, se giraron oficios a fin de retirar dicha publicidad en la fecha previamente fijada.
  2. Ante la eventual existencia de publicidad, se deslinda de cualquier responsabilidad, por estar obligados a su retiro las personas contratadas, en los términos del servicio convenido.
- ❖ Escrito mediante el cual da contestación a la denuncia recibido el 12 de diciembre de 2024:
1. Manifiesta que para la difusión del tercer informe de resultados, se adquirieron los servicios publicitarios de diversas personas, quienes se encontraban obligadas a la colocación y retiro en fechas pactadas, con la finalidad de no incurrir en responsabilidad alguna.
  2. Que la eventual existencia y acreditación de la publicidad denunciada no es responsabilidad de su gobierno.
  3. Que el servicio de difusión fue contratado para ser difundido del 30 de octubre al 11 de noviembre; y que, el 8 de noviembre, reiteró a las empresas publicitarias la fecha límite de difusión, con la finalidad de que estuvieran en posibilidad de cumplir en tiempo y forma.
  4. Que no existe afectación a proceso electoral alguno.
  5. Que no se encuentra acreditada que la denunciada haga uso de las atribuciones, facultades, posición o recursos económicos, materiales y/o humanos públicos, con la intención de intervenir en los procesos electorales para influir en el ánimo del electorado.
  6. Que en la publicidad denunciada no se colman los elementos de la promoción personalizada, ni es lesiva a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad.

7. Que únicamente se encuentra acreditada la publicidad del tercer informe de resultados, mas no constituyen pronunciamientos índole electoral, ni influyen en determinado proceso electoral.

### III. OBJECCIÓN DE PRUEBAS

72. En el caso, las partes no realizaron objeción alguna a efecto de destruir la eficacia probatoria de los elementos aportados; por lo que, con base en el acervo probatorio de los autos, se estudiará si se demuestra la existencia de los hechos materia de la denuncia, así como su alcance y valor probatorio.

### IV. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

73. La cuestión a dilucidar consiste en determinar si se actualiza alguna violación a los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 100, párrafo séptimo de la Constitución Local; 152, último párrafo; 337, fracción IV; y, 342, fracciones III y VI de la Ley Electoral del Estado de Baja California; derivado de la publicidad colocada en diversos espectaculares y lonas, con motivo de la difusión del tercer informe de labores de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California; conductas que podrían constituir **violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por promoción personalizada y difusión de propaganda gubernamental y del informe de labores fuera de los plazos legales.**

### V. METODOLOGÍA DE ESTUDIO

74. Se procederá al estudio de los hechos materia del presente procedimiento en el siguiente orden:
  1. Relación de pruebas que obran en el expediente y su valoración.

2. Determinar si los hechos se encuentran acreditados.
3. Analizar si los hechos constituyen alguna infracción a la normativa electoral.
4. En caso de que se acredite alguna responsabilidad, se calificará la falta y se individualizará la sanción.

## VI. MEDIOS DE PRUEBA

75. A continuación, se muestra la relación de pruebas que obran en el expediente y su valoración:

### A. Aportadas por los denunciantes PRI, PAN y PRD

MEDIO DE PRUEBA	DESAHOGO	VALOR PROBATORIO	HECHOS ACREDITADOS
Constancia de nombramiento de la representación del PRI	Se tiene por desahogadas en atención su propia y especial naturaleza.	Se consideran documentales públicas, toda vez que fueron expedidas por	Se acredita la representación del PRI.
Ligas electrónicas insertas en el escrito de denuncia	Acta Circunstanciada de clave IEEBC/SE/OE/AC381/13-11-2024.	funcionariado en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 312, fracción II de la Ley Electoral, y 23, fracción I, inciso b), del Reglamento de Quejas y por lo tanto tiene <b>valor probatorio pleno</b> , con fundamento en el artículo 363 TER de la Ley Electoral.	Se acredita la información de contacto institucional de la denunciada, dentro del portal de Gobierno del Estado, así como la publicación de una noticia relativa a la rendición del informe de labores rendido por la denunciada.

MEDIO DE PRUEBA	DESAHOGO	VALOR PROBATORIO	HECHOS ACREDITADOS
Imágenes insertas en la denuncia.	Acta Circunstanciada de clave IEEBC/SE/OE/AC380/13-11-2024.		Se acredita el contenido de las imágenes insertas en el escrito de denuncia.
Diligencia de verificación <i>in situ</i>	Acta Circunstanciada de clave IEEBC/SE/OE/AC382/13-11-2024.		Se acredita la existencia de la publicidad denunciada, obrante en una 5 espectaculares y 6 lonas.
Instrumental de actuaciones		Serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzca convicción sobre los hechos denunciados, con fundamento en el artículo 363 TER de la Ley Electoral.	No aplica
Presuncional legal y humana	Se tienen por desahogadas en atención su propia y especial naturaleza.		No aplica

**B. Aportados por la denunciada, Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado de Baja California**

MEDIO DE PRUEBA	DESAHOGO	VALOR PROBATORIO	HECHOS ACREDITADOS
Escrito recibido en la Unidad el 19 de noviembre de 2024,	Se tiene por desahogada		No aplica

MEDIO DE PRUEBA	DESAHOGO	VALOR PROBATORIO	HECHOS ACREDITADOS
signado por Julio César Díaz Meza, en representación de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, por el cual presenta deslinde de responsabilidad de la publicidad relativa al tercer informe de labores.	en atención su propia y especial naturaleza.	Serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzca convicción sobre los hechos denunciados, con fundamento en el artículo 363 TER de la Ley Electoral.	
Escrito recibido en la Unidad el 2 de diciembre de 2024, signado por Julio César Díaz Meza, en representación de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, por medio del cual informa el cumplimiento de las medidas cautelares.			No aplica
Copia certificada del nombramiento expedido a Julio César Díaz Meza como Subconsejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Baja California.		Se consideran documentales públicas, toda vez que fueron expedidas por funcionariado en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 312, fracción II de la Ley Electoral, y 23, fracción I, inciso b), del Reglamento de Quejas y por lo tanto tiene <b>valor probatorio</b>	Se acredita la personalidad con la que comparece.
Copia simple de los oficios DSC/ADM/1160/2024, DSC/ADM/1161/2024, DSC/ADM/1162/2024, DSC/ADM/1163/2024, DSC/ADM/1164/2024, DSC/ADM/1165/2024 y DSC/ADM/116/2024, todos de			Se acredita la existencia de la expedición los oficios por los que se instruye el retiro de la propaganda relativa al tercer informe de gobierno.

MEDIO DE PRUEBA	DESAHOGO	VALOR PROBATORIO	HECHOS ACREDITADOS
fecha 8 de noviembre de 2024, expedidos por Jesús Manuel López Romandía, Director de Comunicación Social de Gobierno del Estado de Baja California, dirigidos a diversas personas.		<b>pleno</b> , con fundamento en el artículo 363 TER de la Ley Electoral.	
Escrito recibido en la Unidad el 12 de diciembre de 2024, signado por Julio César Díaz Meza, en representación de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, por el cual da contestación a la denuncia.		Serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzca convicción sobre los hechos denunciados, con fundamento en el artículo 363 TER de la Ley Electoral.	No aplica
Escrito recibido en la Unidad el 3 de marzo de 2025, signado por Julio César Díaz Meza, en representación de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, por el cual formula alegatos.			No aplica
Instrumental de actuaciones			No aplica
Presuncional legal y humana			No aplica

### C. Recabadas por la Unidad

MEDIO DE PRUEBA	DESAHOGO	VALOR PROBATORIO	HECHOS ACREDITADOS
Verificación <i>in situ</i> del cumplimiento de las medidas cautelares.	Acta Circunstanciada de clave IEEBC/SE/OE/AC386/04-12-2024.	Se consideran documentales públicas, toda vez que fueron expedidas por funcionariado en ejercicio de sus atribuciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 312, fracción II de la Ley Electoral, y 23, fracción I, inciso b), del Reglamento de Quejas y por lo tanto tiene <b>valor probatorio pleno</b> , con fundamento en el artículo 363 TER de la Ley Electoral.	Se acredita el cumplimiento a la medida cautelar.
El oficio INE/UTF/DAOR/0400/2025, signado por Jaime Alan Medina Zendejas, Director de Análisis Operacional y Administración de Riesgo de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, relativo a la capacidad económica de la denunciada.	Se tienen por desahogada en atención su propia y especial naturaleza. Se tiene por desahogada en atención su propia y especial naturaleza. Se tiene por desahogada en atención su propia y especial naturaleza. Se tiene por desahogada en atención su propia y especial naturaleza.		No aplica

## VII. ANÁLISIS CONJUNTO DE LOS ELEMENTOS PROBATORIOS

76. Las pruebas existentes en autos, serán valoradas conforme las reglas previstas en los artículos 363 TER de la Ley Electoral, de la siguiente manera:

- Pruebas **técnicas y documentales privadas**, merecen valor indiciario, por lo que solo harán prueba plena cuando a juicio del juzgador, los elementos que

obran en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la verdad de los hechos afirmados.

- **Documentales públicas**, al haber sido expedidas por funcionariado en ejercicio de sus atribuciones merecen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.
- La **instrumental de actuaciones y la presuncional**, son motivo de pronunciamiento con el resto de los elementos que obren en el expediente, en la medida que resulten pertinentes para esclarecer los hechos denunciados.

77. Una vez precisadas las pruebas que se tienen en el expediente, es oportuno destacar que la totalidad de elementos probatorios aportados, así como los integrados por la autoridad administrativa electoral, serán analizados y valorados de manera conjunta, en atención al principio de adquisición procesal aplicable en la materia electoral, tal y como se advierte en la jurisprudencia 19/2008, de la Sala Superior, de rubro: **“ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL”**, de la que se desprende, en lo que interesa, que las pruebas aportadas por las partes, deben ser valoradas en su conjunto por el juzgador de manera imparcial, con la finalidad de esclarecer los hechos controvertidos; esto a efecto de determinar si se llevó a cabo, o no, la conducta que se presume ilícita y si existió o no una infracción a la normatividad electoral.

78. Así, del estudio conjunto de las pruebas que obran en el expediente, se acreditan los siguientes hechos:

- 1) Es un hecho público y notorio que Marina del Pilar Ávila Olmeda, actualmente ostenta el cargo de Gobernadora del Estado de Baja California.

- 2) De los hechos expuestos en el escrito de queja, así como de la contestación presentada por la parte denunciada, se tiene que Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California, rindió su tercer informe de labores el día 6 de noviembre de 2024; además de ser un hecho público y notorio para esta autoridad.
- 3) De la verificación realizada por la Oficialía Electoral a las ligas electrónicas e imágenes insertas en la denuncia, se advierte su existencia y que corresponden a los hechos denunciados.
- 4) De la verificación *in situ*, se encontraron 6 lonas y 2 espectaculares, localizados en los domicilios señalados en el escrito de denuncia; así como 3 espectaculares detectados por la Oficialía Electoral.

## **VIII. CASO CONCRETO**

### **A. Inexistencia de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.**

79. Esta autoridad electoral considera que en el caso no se actualiza la infracción consistente en la difusión de **propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada**, porque **no se actualizan** sus elementos, según se explica enseguida.
80. En principio como ya se refirió en el apartado correspondiente, un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que el mensaje difundido pueda calificarse como propaganda gubernamental; de ahí que proceda analizar en primer término si las publicaciones denunciadas encuadran en este supuesto:

- 1) **La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública:** Se cumple toda vez que se trata de publicidad en la que resulta plenamente identificable el nombre y la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California.
  
- 2) **Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones:** Se cumple, en virtud de la difusión de los mensajes a través diversos anuncios espectaculares y lonas con las leyendas: *“GOBERNADORA. Marina del Pilar. Con honestidad hacemos más. BAJA CALIFORNIA. 3ER INFORME DE RESULTADOS”*, *“GOBERNADORA. Marina del Pilar. Con la Tarjeta Violeta apoyamos a más 100 mil mujeres. Con honestidad hacemos más. BAJA CALIFORNIA. 3ER INFORME DE RESULTADOS”*, y *“GOBERNADORA. Marina del Pilar. Pancita Llena, Corazón Contento lleva desayuno y comida calientita a niñas y niños de todas las primarias públicas. Con honestidad hacemos más. BAJA CALIFORNIA. 3ER INFORME DE RESULTADOS”*.
  
- 3) **Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno:** Se cumple, en virtud de que se difunden diversas expresiones respecto a su Tercer Informe de Gobierno.
  
- 4) **Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía:** Sí se advierte que la finalidad de las publicaciones denunciadas es la de buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía, toda vez que se advierten manifestaciones dirigidas a la ciudadanía, preliminarmente con la intención de buscar su simpatía a diversas acciones gubernamentales.

5) **Que no se trate de una comunicación meramente informativa.** Se advierte que no se trata de una comunicación meramente informativa dado que lo que busca es difundir programas y acciones gubernamentales.

81. Conforme a lo expuesto, esta autoridad puede arribar a la conclusión de que, el contenido aludido en diversos anuncios espectaculares y lonas, **efectivamente se tratan de propaganda gubernamental.**

82. Una vez colmado el requisito de la propaganda gubernamental, procede a estudiar los elementos que, en su caso, actualizarían el supuesto de promoción personalizada. Para tal efecto, resulta necesario atender a lo asentado por la oficialía electoral en el acta circunstanciada de clave **IEEBC/SE/OE/AC382/13-11-2024**, que contiene la diligencia de verificación *in situ* del contenido de la publicidad denunciada.

IMAGEN	DESCRIPCIÓN
	<p>Espectacular con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, con las leyendas: "GOBERNADORA. Marina del Pilar". "Con honestidad hacemos más". "BAJA CALIFORNIA." "3ER INFORME DE RESULTADOS".</p>
	<p>Espectacular con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, con las leyendas: "GOBERNADORA. Marina del Pilar". "Con honestidad hacemos más". "BAJA CALIFORNIA." "3ER INFORME DE RESULTADOS".</p>

	<p>Espectacular con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, con las leyendas: “GOBERNADORA. Marina del Pilar”. “Con honestidad hacemos más”. “BAJA CALIFORNIA.” “3ER INFORME DE RESULTADOS”.</p>
	<p>Espectacular con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, con las leyendas: “GOBERNADORA. Marina del Pilar”. “Con la Tarjeta Violeta apoyamos a más de 100 mil mujeres”. “Con honestidad hacemos más”. “BAJA CALIFORNIA.” “3ER INFORME DE RESULTADOS”.</p>
	<p>Lona colgada en un edificio, con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, con las leyendas: “GOBERNADORA. Marina del Pilar”. “Con honestidad hacemos más”. “3ER INFORME DE RESULTADOS”. “BAJA CALIFORNIA”.</p>
	<p>Tres lonas colgadas en un edificio, dos de ellas con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, y con las leyendas: “En obras de infraestructura y equipamiento público”. “Más de 10 mil mdp en programas sociales Que impactan a 1,250,000 personas”. “Pancita Llena y Corazón Contento lleva desayuno y comida calientita A niñas y niños de todas las primarias públicas”. “Con honestidad hacemos más”. “GOBERNADORA. Marina</p>

	<p>del Pila” “BAJA CALIFORNIA”. “3ER INFORME DE RESULTADOS”.</p>
	<p>Dos lonas colgadas en un edificio, con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda y con las leyendas: “GOBERNADORA. Marina del Pilar”. “Con honestidad hacemos más”. “BAJA CALIFORNIA”. “3ER INFORME DE RESULTADOS”.</p>
	<p>Espectacular con la imagen de Marina del Pilar Ávila Olmeda, con las leyendas: “GOBERNADORA. Marina del Pilar”. “Pancita Llena, Corazón Contento lleva desayuno y comida calentita a niñas y niños de todas las primarias públicas”. “Con honestidad hacemos más”. “BAJA CALIFORNIA.” “3ER INFORME DE RESULTADOS”.</p>

- **Personal.** Sí se actualiza, toda vez que tanto los anuncios espectaculares como las lonas, contienen la emisión imágenes y símbolos que hacen plenamente identificable a la persona servidora pública denunciada (Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California).
- **Objetivo.** Del análisis del contenido de las publicaciones denunciadas, **no** se desprende que se aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido Marina del Pilar Ávila Olmeda. **Tampoco** se hace mención a sus presuntas cualidades; o se refiere a alguna aspiración personal en el sector público o privado. **No** se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo


en el que debe ejercerlo; **no** se alude a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral; y **no** se menciona algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

- **Temporal.** Es un hecho notorio que las conductas denunciadas se suscitaron fuera del proceso electoral local ordinario 2023-2024 así como del proceso electoral local extraordinario 2025; además de que el denunciante no justifica debidamente que aquellas pudieran tener un impacto en el mismo.

83. Al respecto, para esta autoridad es claro que la difusión de las publicaciones denunciadas, se hizo en el marco del informe anual de labores de la Gobernadora del Estado que, por obligación constitucional, debe rendir en atención al derecho de la ciudadanía a ser informada de las acciones implementadas por el gobierno con los recursos públicos.
84. En ese sentido, al actualizarse únicamente el elemento personal, no es posible acreditar que la denunciada hubiera incurrido en la infracción consistente en promoción personalizada, ya que no se colman los elementos objetivo y temporal, establecidos en la jurisprudencia 12/2015 emitida por la Sala Superior.
85. Máxime que, no se advierte en el contenido de los mensajes una sobreexposición de su figura, imagen o personalidad y tampoco se hace referencia a sus cualidades personales sobre el desempeño del cargo que ocupa, o que refieran alguna aspiración personal en el sector público o privado, sino que se trata de imágenes relacionadas con el tópico que se pretendía informar.
86. De esta forma, resulta igualmente inexistente la violación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda; ello, al no configurarse los elementos de la promoción personalizada, pues como ya quedó establecido, las conductas se suscitaron en el tiempo comprendido entre procesos electorales.

**B. Temporalidad del informe de labores.**

87. El artículo 152 de la Ley Electoral, establece que para los efectos de lo dispuesto en el artículo 100 de la Constitución local en relación con el párrafo octavo del artículo 134 la Constitución General, el informe anual o de gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda siempre que se limite una vez al año y **no exceda de siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, sin fines electorales ni dentro del periodo de campaña electoral.**
88. En el caso concreto, del acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC382/13-11-2024**, se hizo constar la existencia de cinco espectaculares y seis lonas, siendo las siguientes:

IMAGEN	UBICACIÓN
	<p>Calzada Cuauhtémoc 940, Prohogar, 21240. Mexicali, Baja California.</p>
	<p>Calzada Cuauhtémoc 1015, Prohogar. Mexicali, Baja California.</p>

	<p>Bld. Lázaro Cárdenas, esquina con Calle Novena. Mexicali, Baja California.</p>
	<p>Bld. Lázaro Cárdenas, en glorieta con Blvd. Benito Juárez. Mexicali, Baja California.</p>
	<p>Calle del Hospital 794, Centro Cívico, 21000. Mexicali Baja California.</p>
	<p>Calzada Independencia 994, Centro Cívico. 21000. Mexicali, Baja California.</p>

	<p>Calzada Independencia 994, Centro Cívico. 21000. Mexicali, Baja California.</p>
	<p>Calzada Cuauhtémoc, esquina con Río Sinaloa. Mexicali, Baja California.</p>

89. Como se advierte, es claro que el contenido de la publicidad contenidas en los cinco espectaculares y las seis lonas, hacen alusión al tercer informe de gobierno de la gobernadora Marina del Pilar Ávila Olmeda.
90. Ahora bien, se tiene que la servidora pública, rindió su informe anual de labores el 6 de noviembre de 2024, por lo que su difusión se pudo realizar desde el miércoles 30 de octubre al lunes 11 de noviembre, incluido el día del informe, que en total suman trece días, tal y como se representa gráficamente a continuación:

Octubre		Noviembre					Informe de labores	Noviembre				
Siete días anteriores							6 de noviembre	Cinco días posteriores				
30	31	1	2	3	4	5	6 de noviembre	7	8	9	10	11

91. En relación a ello, se debe considerar que tanto el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, como el artículo 152, último párrafo, de la Ley Electoral, regulan lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General, respecto de la difusión de propaganda gubernamental.

92. Las disposiciones legales referidas señalan que la difusión de los informes con el propósito de comunicar su rendición a la sociedad, con independencia de que se configure o no la promoción personalizada de las personas funcionarias públicas, está acotada a lo siguiente:
- a) Su difusión debe ocurrir solo una vez al año.
  - b) En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del funcionariado público.
  - c) **No debe exceder de los siete días anteriores y cinco días posteriores a la fecha en que se rinda el informe.**
  - d) No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral.
  - e) En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.
93. Apuntado lo anterior, ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>16</sup>, que cualquier transgresión de **cualquiera de las limitantes de la difusión de informes de labores, constituye una infracción a la normativa electoral.**
94. Ahora bien, como fue señalado, la publicidad relacionada con el informe de labores de la Gobernadora del Estado, pudo realizarse siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rindió el multicitado informe, esto es del 30 de octubre al 11 de noviembre de 2024 y en el caso se tiene constancia que tanto los espectaculares como las lonas continuaron localizados hasta la fecha en que se llevó a cabo la diligencia de verificación *in situ* por la Oficialía Electoral de la Unidad **-13 de noviembre de 2024-**, esto es, con posterioridad a los cinco días siguientes a la rendición del informe de labores en cuestión.

---

<sup>16</sup> SM-JDC-296/2016 y Acumulado

95. Esto es, se tiene que las publicaciones relativas al informe de labores de la Gobernadora del Estado, **fueron difundidas en fechas que exceden el límite establecido** en los artículos 242, párrafo 5, de la LGIPE y 152, último párrafo, de la Ley Electoral.
96. No pasan desapercibidas las manifestaciones realizadas por la denunciada, mediante las cuales señaló que su gobierno no era responsable de la existencia de la publicidad denunciada con posterioridad al 11 de noviembre de 2024; ya que, para su difusión, contrató los servicios de terceras personas, quienes se encontraban obligadas a la suspensión y/o retiro de la publicidad, una vez fenecido el plazo legal.
97. Sin embargo, se considera que la celebración de dicho contrato no es suficiente para relevar a la denunciada de la responsabilidad por la difusión de su tercer informe de labores fuera del periodo previsto en la ley, puesto que, como servidora pública tenía la obligación de cumplir con lo establecido en el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE y 152, último párrafo, de la Ley Electoral que, entre otros aspectos, establece que la difusión del informe que presenten las personas del servicio público no excederá siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
98. Por otra parte, la Sala Superior ha establecido los términos en que se ha de rendir el deslindado de responsabilidad por actos de terceros<sup>17</sup>, debiendo cumplir con las condiciones siguientes:
- a) **Eficacia:** cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada.
  - b) **Idoneidad:** que resulte adecuada y apropiada para ese fin.

---

<sup>17</sup> Jurisprudencia 17/2010 de la Sala Superior de rubro: “**RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.**” Consultable en el sitio web: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=17/2010&tpoBusqueda=S&sWord=>

- c) **Juridicidad:** en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia.
- d) **Oportunidad:** si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos.
- e) **Razonabilidad:** si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.

99. En ese sentido, en fecha 19 de noviembre de 2024, la denunciada presentó escrito de deslinde; sin embargo, no cumplió con los elementos establecidos en la jurisprudencia 17/2010 siguientes, de conformidad con lo siguiente:

1. **No fue eficaz**, porque la denunciada no realizó algún pronunciamiento público para deslindarse de los actos infractores, pues los mismos no solo eran de su conocimiento, sino que fueron contratados por la propia denunciada; y, tras ello, no acreditó haber garantizado el cese de la publicidad denunciada.
2. **No fue idóneo**, ya que no demostró la instrumentación de una acción que lograra el cese de la conducta denunciada, pues solamente se limitó a solicitar a las personas contratadas, giraran instrucciones para realizar el retiro de la publicidad; sin embargo, era necesario que desplegara acciones tendentes a retirar o eliminar la propaganda denunciada, y asegurar su cumplimiento, teniendo a su alcance los medios suficientes para tal efecto.
3. **Sí fue jurídico**, porque el escrito se presentó ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California, dirigido a la Unidad Técnica, siendo el medio válido para realizar el deslinde.
4. **No fue oportuno**, porque la gobernadora rindió su informe el día 6 de noviembre de 2024, por lo que el plazo legal para su difusión concluyó el día 11 del mismo mes y año; y, la oficialía electoral verificó la existencia de la publicidad denunciada el día 13 de noviembre. No obstante, el deslinde se presentó el día 19 de noviembre; es decir, con posterioridad a los cinco días subsecuentes a la

rendición de su informe e incluso, con posterioridad a la interposición del escrito de queja y de la diligencia de verificación realizada por la Unidad.

5. **No fue razonable.** La denunciada tenía el deber reforzado de verificar que la publicidad referente a su informe de labores no permaneciera visible fuera del plazo legal para su difusión; y tampoco se observa que haya llevado a cabo acciones para cerciorarse que efectivamente se retiró la propaganda.

100. Por otra parte, no pasan desapercibidas las manifestaciones realizadas por la denunciada, mediante las cuales señala haber solicitado a las personas contratadas, girar las instrucciones necesarias, a efecto de que retirasen la publicidad relativa a su tercer informe de labores, una vez concluido el plazo legal para su difusión.

101. No obstante, si bien exhibió copia simple de los oficios a través de los cuales realizó dicha solicitud, omite remitir las constancias que acrediten la recepción de dicha documentación; y, además, de aquellas con las que acredite haber garantizado el retiro o suspensión la publicidad denunciada; motivo por el cual, dichas manifestaciones resulten insuficientes para determinar que no le atribuye responsabilidad.

102. Lo anterior, en virtud del deber de cuidado que le corresponde guardar como servidora pública en el desempeño de sus funciones, frente a actos que, aun efectuados por terceros, pudieran trastocar los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en materia electoral.

103. Dicho deber se ha fincado sobre la base de evitar que queden impunes actos no atribuibles de forma directa que puedan irrogar un beneficio que violente los mencionados principios<sup>18</sup>.

104. Si bien, es posible que terceros efectúen actos de forma indebida, los cuales escapen de la voluntad de quien pudiera resultar beneficiado, también lo es que esto no lo exonera de los mismos, pues, aunque no sea posible atribuirle la responsabilidad

---

<sup>18</sup> SM-JDC-199/2018 Y SM-JRC-28/2018 ACUMULADOS

directa de ellos, el beneficio indirecto que pudiese obtener lo obliga a deslindarse de dichos actos.

105. Lo anterior, en virtud de que las personas servidoras públicas han de basar sus actuaciones en el principio de respeto absoluto de la norma legal, pues son los destinatarios directos de las limitaciones previstas en el artículo 134 de la Constitución General.
106. Asimismo, cobra importancia precisar que el escrito de deslinde de responsabilidad de la denunciada, no fue presentado en los términos referidos, pues sólo pretendió trasladar la responsabilidad que como servidora pública le atañe, a terceras personas; por lo que dichas manifestaciones resultan insuficientes para determinar que no le atribuye responsabilidad.
107. Máxime que, de autos se advierte que la denunciada únicamente se limitó a solicitar a las personas contratadas, realizar las gestiones necesarias para el retiro de la publicidad; sin embargo, **no acreditó haber garantizado el cese de la difusión de la publicidad denunciada.**
108. En ese sentido, se estima que la denunciada tenía el deber de llevar a cabo **todas las medidas a su alcance** a efecto de evitar que continuara la irregular difusión de la propaganda contenida en los espectaculares y las lonas denunciadas, pues en ellos aparecía su nombre e imagen.
109. Esto es, no basta con haber negado su responsabilidad de los hechos denunciados, sino que además era necesario que desplegara acciones tendentes a retirar o eliminar la propaganda denunciada, y asegurar su cumplimiento, teniendo a su alcance los medios suficientes para tal efecto, al desempeñarse como Gobernadora del Estado de Baja California.

110. Lo anterior, en virtud de que la difusión de los informes de labores implica un deber de rendición de cuentas por parte del servidor público, quien debe ceñirse al cumplimiento de las formalidades y tiempos que establece la ley. De modo que, al no hacerlo, incurre en responsabilidad.
111. Así, al haberse acreditado la autoría de la denunciada en la contratación de la publicidad, y no haber presentado un deslinde oportuno, en los términos establecidos por la Sala Superior, es posible atribuirle responsabilidad a la servidora pública denunciada.
112. En esa tesitura, esta autoridad electoral considera que se **acredita la existencia de la infracción consistente en difundir fuera de los plazos legales el informe de labores**, atribuible a la denunciada Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California, toda vez que obran los elementos suficientes que corroboran el conocimiento de la denunciada de la existencia y difusión de las publicaciones denunciadas.

#### **CUARTO. RESPONSABILIDAD Y VISTA A LA AUTORIDAD COMPETENTE**

##### **I. Responsabilidad**

113. Por lo anterior expuesto, esta autoridad considera que se acredita plenamente la infracción atribuida a la denunciada, **Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California**, por la omisión del retiro de la publicidad relacionada con el tercer informe de labores ubicada en el municipio de Mexicali, en los domicilios referidos anteriormente, dentro de los plazos legales establecidos.

##### **II. Reincidencia**

114. No pasa desapercibido para esta autoridad el procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/03/2023 y su acumulado IEEBC/UTCE/PSO/08/2023 instaurado con motivo de las denuncias presentadas por las representaciones del PAN, PRI Y PRD, en contra de Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del

Estado de Baja California, por medio de las cuales denunciaron la presunta promoción personalizada, difusión de propaganda gubernamental y difusión del informe de primer informe de labores fuera de los plazos legales.

115. La Jurisprudencia 41/2010 establece que los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia son el ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior; la naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado; y, que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.<sup>19</sup>
116. Si bien es cierto, existe coincidencia con los hechos denunciados en el referido procedimiento, no es dable determinar que exista reincidencia por parte de la denunciada, toda vez que la resolución recaída en dicho procedimiento no ha quedado firme.

### **III. Vista a la autoridad competente**

117. Es de precisarse que el artículo 354 de la Ley Electoral, no contempla un apartado de sanciones aplicables a las autoridades, a las servidoras o a los servidores públicos por la comisión de faltas electorales.
118. Por tanto, en términos del artículo 351 de la Ley Electoral, una vez determinada la infracción, lo que corresponde es dar vista a la autoridad competente, a fin de que proceda en los términos de las leyes aplicables.
119. En ese sentido, se dará vista con copia certificada de todo el expediente en que se actúa, incluyendo la presente resolución, a la **Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Baja California**.

---

<sup>19</sup> Jurisprudencia 41/2010 de rubro "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

120. Lo anterior, para que con base en el marco constitucional y legal que resulta aplicable a dicho órgano legislativo **determine la sanción** correspondiente, en términos de la tesis XX/2016 de la Sala Superior, de rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”**
121. Ello atiende a que las normas electorales no prevén la posibilidad que derivado de un procedimiento sancionador instaurado por conductas del servicio público esta autoridad administrativa imponga de manera directa una sanción; lo que se tiene que hacer es comunicar al superior jerárquico para que de manera objetiva cumpla con sus deberes, porque los hechos podrían constituir responsabilidades en el ámbito de sus leyes aplicables.
122. También ha sostenido, la Sala Superior que las obligaciones de las autoridades electorales tanto federales como locales en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de una persona servidora pública se limitan a dar vista a las autoridades competentes para que impongan las sanciones respectivas<sup>20</sup>, además de que se ha considerado que en dichos casos la función de las autoridades electorales se agota teniendo por acreditada la infracción, la responsabilidad de la persona servidora pública y la vista respectiva.<sup>21</sup>

#### QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

123. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la Constitución General, se precisa que la presente determinación es impugnabile a través del recurso de inconformidad previsto en el precepto 283 de la Ley Electoral.
124. Por lo expuesto, fundado y motivado, este Consejo General emite los siguientes puntos:

---

<sup>20</sup> Véase, SUP-JE-201/2021

<sup>21</sup> SUP-REP-377/2021.

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se determina la **inexistencia** de la infracción consistente en **promoción personalizada** atribuible a **Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California**, en términos del considerando tercero, fracción VIII, inciso A) de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se determina la **existencia** de la infracción consistente en **difundir el informe de labores fuera de los plazos establecidos**, atribuible a **Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California**, en términos del considerando tercero, fracción VIII, inciso B) de la presente resolución.

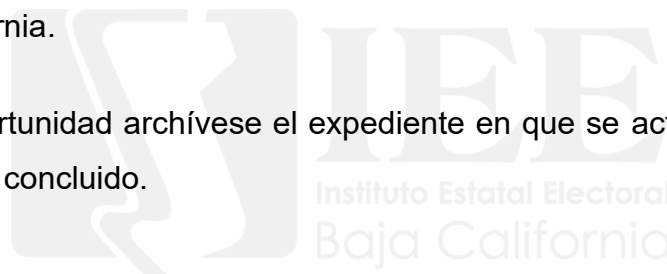
**TERCERO.** Dese **vista** con copia certificada de las constancias que integran el expediente y la presente resolución, a la **Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Baja California**, para que determine la sanción que en derecho corresponda.

**CUARTO.** **Notifíquese** personalmente a las partes la presente determinación con fundamento en los artículos 302 y 303 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

**QUINTO.** **Publíquese** la presente resolución en términos de la normatividad aplicable.

**SEXTO.** En términos del considerando **quinto**, la presente resolución es impugnabile a través del recurso de inconformidad previsto en el artículo 283 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

**SÉPTIMO.** En su oportunidad archívese el expediente en que se actúa, como asunto total y definitivamente concluido.



El presente anteproyecto de resolución fue **aprobado** en sesión privada de la Comisión de Quejas y Denuncias, celebrada el **18 de junio de 2025**, por **unanimidad** de votos de la Consejera Electoral Vera Juárez Figueroa, en su carácter de Presidenta, y del Consejero Electoral Abel Alfredo Muñoz Pedraza, y de la Consejera Electoral Olga Viridiana Maciel Sánchez, en su carácter de Vocales.

**VERA JUÁREZ FIGUEROA**  
PRESIDENTA

**OLGA VIRIDIANA MACIEL SÁNCHEZ**  
VOCAL

**ABEL ALFREDO MUÑOZ PEDRAZA**  
VOCAL

**ORLANDO ABSALÓN LARA**  
SECRETARIO TÉCNICO

El presente documento se suscribe mediante Firma Electrónica Avanzada, de conformidad con los artículos 10 y 17 de los Lineamientos para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Estatal Electoral de Baja California.



# Firmas del documento

Doc2Sign Digest: TM6lC9fa97se+EeTBfjZWepJAV9zYkZkFikKvkLwZZl=

