

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA QUE RESUELVE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR MANUEL RUDECINDO GARCÍA FONSECA Y SANDRA DENNIS COTA MONTES, EN CONTRA DEL PARTIDO POLITICO MORENA POR POSIBLES TRANSGRESIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO IEEBC/UTCE/PSO/02/2025.

G L O S A R I O

Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
LGDS:	Ley General de Desarrollo Social.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos.
LPPBC:	Ley de Partidos Políticos del Estado de Baja California.
Morena:	Partido Político Morena.
Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Unidad:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

ANTECEDENTES

1. **A. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** En fecha 2 de julio de 2025 se recibió escrito signado por Manuel Rudecindo García Fonseca y Sandra Dennis Cota Montes, mediante el cual interponen denuncia en contra de Morena en Baja California y de quien resulte responsable, por presuntas transgresiones a la normativa electoral.
2. Por tal motivo, la parte denunciante, solicita medidas cautelares consistentes en lo siguiente:
 - a) *“... en este caso que como medidas de inhibición se ordene al partido político denunciado que se abstenga de realizar campañas de afiliación al exterior de oficinas en las que se entregan apoyos sociales fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la Ley”*
 - b) *“Para garantizar la tutela preventiva, la cual se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren una protección específica, oportuna, real, adecuada, y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan daño y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. En términos de lo dispuesto por la Jurisprudencia 14/2015 con el rubro “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”*
3. **B. INVESTIGACIÓN DE LA UNIDAD**
4. **B.1. Radicación.** El 4 de julio de 2025, se formó y registró bajo el expediente IEEBC/UTCE/PSO/02/2025.

5. **B.2. Investigación respecto de la existencia de los hechos denunciados.** En la misma fecha se ordenó que se llevaran a cabo diligencias de desahogo de pruebas técnicas consistentes en ligas de internet, imágenes insertas en el escrito inicial de denuncia y verificación del contenido de memoria USB.
6. Como resultado de lo anterior, se levantaron las actas circunstanciadas de clave **IEEBC/SE/OE/AC68/07-07-2025,** **IEEBC/SE/OE/AC69/07-07-2025** e **IEEBC/SE/OE/AC70/07-07-2025.**
7. Posteriormente, el día 7 de julio de 2025 la Unidad requirió diversa información relacionada con los hechos denunciados a la Delegación de Programas para el Bienestar en Baja California, y a la representación del partido político Morena; quienes dieron respuesta mediante escritos recibidos el 8 y 9 de julio de 2025, respectivamente.
8. **B.3. Ampliación de denuncia.** En fecha 11 de julio de 2025, la Unidad recibió escrito signado por Manuel Rudecindo García Fonseca, mediante el cual presenta ampliación de la denuncia radicada en el expediente señalado al rubro y exhibe diversos elementos de prueba.
9. Asimismo, en el escrito de referencia el denunciante solicita medidas cautelares consistentes en lo siguiente:
 - c) *“... en este caso que como medidas de inhibición se ordene al partido político denunciado que se abstenga de realizar campañas de afiliación al exterior de oficinas en las que se entregan apoyos sociales fin de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la Ley”*
 - d) *“Para garantizar la tutela preventiva, la cual se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren una protección específica, oportuna, real, adecuada, y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia*

protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan daño y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. En términos de lo dispuesto por la Jurisprudencia 14/2015 con el rubro “MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA”

10. Derivado del escrito de ampliación a la denuncia, el 14 de julio de 2025 la Unidad ordenó diligencias de verificación a ligas de internet, imágenes y memoria USB; así como diligencia de verificación in situ y aplicación de cuestionario; levantándose las actas circunstanciadas de clave **IEEBC/SE/OE/AC72/14-07-2025**, **IEEBC/SE/OE/AC72BIS/14-07-2025**, **IEEBC/SE/OE/AC73/15-07-2025**, **IEEBC/SE/OE/AC74/15-07-2025**, **IEEBC/SE/OE/AC75/16-07-2025** y **IEEBC/SE/OE/AC78/17-07-2025**.

11. **C. ADMISIÓN DE LA DENUNCIA Y PROPUESTA DE MEDIDAS CAUTELARES.** El 24 de julio de 2025, se admitió la denuncia presentada por **Manuel Rudecindo García Fonseca y Sandra Dennis Cota Montes**, por posibles transgresiones a la normativa electoral atribuible a **Morena en Baja California**; consistentes en la vulneración del derecho de afiliación libre e individual de la ciudadanía, realización de afiliaciones colectivas; omisión de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; perturbación de los derechos de la ciudadanía que acude a solicitar un trámite o servicio público e impedir el funcionamiento regular de las instituciones y órganos públicos; derivado de promover y solicitar afiliaciones entre la ciudadanía que acude a solicitar algún trámite o servicio público en alguna de las oficinas o dependencias de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California, a través de brigadas de afiliación y/o de personas con distintivos del mencionado partido político en las inmediaciones de las oficinas públicas de la citada dependencia federal, tanto en Tijuana como en Mexicali; conductas que podrían contravenir lo establecido en los artículos 41 base I, segundo párrafo de la Constitución federal; 443 numeral 1, inciso a) de la LGIPE; 2 numeral 1,

inciso b), 25 numeral 1, incisos a), b) y q) de la LGPP; 5 apartado A, tercer párrafo de la Constitución local; 338 fracción I de la Ley Electoral; 2 fracción II, 24 fracciones I y II de la LPPBC.

12. Por lo anterior, se ordenó elaborar la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares a esta Comisión, en términos del artículo 368 de la Ley Electoral.
13. **D. REMISIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO.** El 25 de julio de 2025, la Unidad a través del oficio IEEBC/UTCE/781/2025, remitió a la Comisión, el proyecto de acuerdo, señalado en el antecedente inmediato anterior.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA

14. Esta autoridad es competente para dictaminar sobre los proyectos que propone la Unidad para resolver los acuerdos que resuelven las solicitudes de medidas cautelares, conforme a lo dispuesto por los artículos 5, Apartado B, de la Constitución Local; 7, 8, 33, 35; 36, fracción III, incisos a) y b); 45, fracción VI; 57, fracción I; 359 fracciones II y III; 364, 365, 366, 368, fracción II, último párrafo, de la Ley Electoral; 57, numeral 1, inciso I), del Reglamento Interior; 38 y 40 del Reglamento de Quejas.
15. En el caso, se actualiza la competencia formal y material de esta autoridad para resolver las solicitudes de medidas cautelares en el procedimiento sancionador ordinario iniciado con motivo de la denuncia de posibles infracciones consistentes en la vulneración del derecho de afiliación libre e individual de la ciudadanía, realización de afiliaciones colectivas; omisión de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático;

perturbación de los derechos de la ciudadanía que acude a solicitar un trámite o servicio público e impedir el funcionamiento regular de las instituciones y órganos públicos; derivado de promover y solicitar afiliaciones entre la ciudadanía que acude a solicitar algún trámite o servicio público en alguna de las oficinas o dependencias de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California, a través de brigadas de afiliación y/o de personas con distintivos del mencionado partido político en las inmediaciones de las oficinas públicas de la citada dependencia federal, tanto en Tijuana como en Mexicali; conductas que podrían contravenir lo establecido en los artículos 41 base I, segundo párrafo de la Constitución federal; 443 numeral 1, inciso a) de la LGIPE; 2 numeral 1, inciso b), 25 numeral 1, incisos a), b), e) y q) de la LGPP; 5 apartado A, tercer párrafo de la Constitución local; 338 fracción I de la Ley Electoral; 2 fracción II, 23 fracción I, 24 fracciones I y II de la LPPBC.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS.

16. En fecha 2 de julio de 2025 se recibió escrito signado por Manuel Rudecindo García Fonseca y Sandra Dennis Cota Montes, así como un segundo escrito de ampliación presentado el 11 de julio de 2025, mediante el cual interponen denuncia en contra del partido político Morena en Baja California y de quien resulte responsable, por presuntas transgresiones a la normativa electoral.
17. Lo anterior, ya que señalan que, desde el 23 de junio del año en curso se encontraban brigadistas de afiliación al partido político Morena ubicados al exterior de las instalaciones de las oficinas de la Secretaría de Bienestar en el palacio federal, interceptando y solicitando afiliación a quienes acudían a dicha dependencia. Argumentan que dicha campaña de afiliación continúa llevándose a cabo desde entonces y que diversos medios de comunicación han dado cuenta de los hechos denunciados.

18. Para acreditar su dicho, anexan imágenes, ligas electrónicas, archivos en memoria USB y solicitan la verificación in situ por parte de la oficialía electoral adscrita a la Unidad.

TERCERO. MARCO NORMATIVO.

I. Afiliación libre e individual de la ciudadanía

19. El derecho de asociación en materia político-electoral, que la Sala Superior ha considerado se trata de un derecho fundamental, consagrado en el artículo 35, fracción III, de la Constitución federal, propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.
20. De esta forma, la ciudadanía mexicana tiene derecho de **asociarse individual y libremente** para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es potestad de las y los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos o afiliarse libre e individualmente a ellos, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la Constitución federal.
21. En este tenor, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de las y los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas; y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios.

22. Cabe señalar, además, que el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también las de conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo las y los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el Proceso Electoral.
23. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 24/2002 emitida por el Tribunal Electoral, de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**¹
24. Conviene tener presente que la afiliación libre e individual a los partidos políticos fue elevada a rango constitucional mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando se estableció que los partidos políticos, en tanto organizaciones de ciudadanos, tienen como fin hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e idearios que postulan; y que **únicamente las y los ciudadanos pueden afiliarse a los institutos políticos, libre e individualmente.**
25. Esta reforma, conforme al contenido de la exposición de motivos correspondiente, tuvo como propósito proteger el derecho constitucional de las y los mexicanos a la libre afiliación a partidos y asociaciones políticas, **garantizando que se ejerza en un ámbito**

¹ Consultable en la <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=24/2002&tpoBusqueda=S&sWord=afiliaci%C3%B3n>

de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada uno de ellos, complementando el artículo 35, fracción III constitucional, que ya preveía, desde mil novecientos noventa —reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril del citado año—, como un derecho público subjetivo de las y los ciudadanos, asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país; disposición que ha permanecido incólume desde entonces en el texto de la Ley Fundamental.

26. El derecho de libre asociación —para conformar una asociación— y afiliación — para integrarse a una asociación ya conformada—, como derechos políticos electorales, se encuentran consagrados a nivel internacional en diversos instrumentos suscritos por nuestro país, tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.
27. En el mismo sentido, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mismo que estableció en su artículo 22, que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

II. Afiliación colectiva

28. La infracción administrativa en cuestión tiene fundamento constitucional expreso el artículo 41, base I, párrafo 2, de la Constitución federal, a partir de la redacción de la siguiente disposición:

Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

29. A partir de esa prohibición constitucional, el Congreso de la Unión ha emitido las normas que concretizan ese mandato en infracciones específicas. Al respecto, la infracción está descrita en las siguientes normas de la LGIPE:

Artículo 453.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos:

[...]

b) Permitir que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales, y

c) Realizar o promover la afiliación colectiva de ciudadanos a la organización o al partido para el que se pretenda registro.

Artículo 454.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como de sus integrantes o dirigentes, cuando actúen o se ostenten con tal carácter, o cuando dispongan de los recursos patrimoniales de su organización:

a) Intervenir en la creación y registro de un partido político o en actos de afiliación colectiva a los mismos, y

b) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

30. En ese sentido, la prohibición de la injerencia sindical se distingue de la afiliación corporativa en cuanto a que la primera, no se reduce al ámbito del riesgo creado o de puesta en peligro, sino que alude a tomar parte en un asunto, y con ello, implica la acción de mediar, interceder o interponerse, por lo que debe materializarse mediante un actuar positivo.²

² Véase SUP-JDC-2665/2008 y acumulado.

31. Mientras que la afiliación corporativa es la afiliación automática de un ciudadano (a) a un determinado partido político, por la sola pertenencia a una institución, empresa, sindicato, etcétera.
32. Así, para actualizar la prohibición constitucional bastaría con que se presentaran elementos que evidenciaran una intervención sindical sin que necesariamente deba acreditarse que también aconteció la afiliación corporativa.

III. Derechos y programas sociales.

33. En materia de derechos sociales reconocidos en nuestro país, la Constitución federal establece en su artículo 1o., la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico, nacional, de género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opinión, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
34. Asimismo el artículo 2o., en sus apartados B y C señala que la Federación, las entidades federativas y municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los pueblos indígenas y afromexicanos, y eliminar cualquier práctica discriminatoria establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos, el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos; además, reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación con todos los derechos señalados en la Constitución, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

35. El artículo 3o. de la Constitución federal señala que toda persona tiene derecho a la educación, la cual será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica. El artículo 4o. de la Constitución federal, establece el derecho de toda persona a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar; así como el derecho que toda familia tiene a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. El artículo 25, de la propia norma fundamental, establece que, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas del sector social, y que la ley establecerá los mecanismos que faciliten su organización y la expansión de su actividad económica.
36. En lo que respecta a la LGDS, ésta tiene dentro de sus objetos garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución federal, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social. En ese sentido la Secretaría de Bienestar es la instancia responsable de su ejecución y deberá atender el mandato de las fracciones II, III y IV del artículo 1 de la LGDS, las cuales señalan las obligaciones del Gobierno de México para establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social; establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal, así como determinar la competencia de los tres órdenes de gobierno en materia de desarrollo social y las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado.
37. Asimismo, el artículo 6 de la LGDS establece que son derechos para el desarrollo social: la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social, y los relativos a la no discriminación en los términos señalados por la Constitución.

38. Por otra parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación prohíbe la discriminación y establece que corresponde a las instancias públicas federales la eliminación de los obstáculos que impidan la igualdad en derechos y el pleno desarrollo de las personas, **además de la obligación de adoptar medidas para que toda persona goce, sin discriminación, de los derechos humanos y las libertades consagradas constitucionalmente.**

IV. Perturbación de los derechos de la ciudadanía que acude a solicitar un trámite o servicio público e impedir el funcionamiento regular de las instituciones y órganos públicos.

39. En este aspecto la normativa, tanto local como federal, es clara en cuanto a las obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos. Al efecto resulta importante destacar que el artículo 25 incisos a) y b) de la LGPP establecen lo siguiente:

Artículo 25. 1. Son obligaciones de los partidos políticos:

*a) **Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;***

*b) **Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;***

40. Ambas disposiciones son retomadas por el legislador local en la fracción II del artículo 24 de la LPPBC que a la letra establece:

Artículo 24.- Queda prohibido a los partidos políticos:

I. Realizar afiliaciones colectivas de ciudadanas y ciudadanos;

II. Recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el ejercicio del derecho de terceros o impedir el funcionamiento regular de las instituciones y órganos públicos;

41. Por tanto, de una interpretación conjunta y adminiculada de las disposiciones transcritas, y considerando además el carácter de los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público³; es inconcuso que tienen vedado el afectar los derechos de la ciudadanía, como el acceso a los servicios públicos; y más aún obstruir, dificultar o entorpecer por cualquier medio el trabajo ordinario que realizan las instituciones y órganos públicos que brindan tales servicios.

CUARTO. MEDIOS DE PRUEBA Y SU VALORACIÓN.

42. En el presente considerando se analizarán los medios de prueba obrantes en el procedimiento que nos ocupa, como sigue:

a) Aportadas por la parte denunciante:

❖ Escrito de denuncia:

1. TÉCNICA. Consistente en las imágenes que se adjuntan al presente escrito, así como dispositivo de almacenamiento USB que contiene videos sobre los hechos denunciados.

³ Artículo 3 de la LGPP.

2. INSPECCIÓN. Se solicita que en ejercicio de su facultad investigadora certifique la existencia y contenido de las direcciones electrónicas descritas en párrafos precedentes.

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

4. PRESUNCIONAL. En su doble aspecto legal y humana en lo que beneficie los intereses de mi representada.

❖ Escrito de ampliación:

1. TÉCNICA. Consistente en las imágenes que se adjuntan al presente escrito, así como dispositivo de almacenamiento USB que contiene videos sobre los hechos denunciados.

2. INSPECCIÓN. Se solicita que en ejercicio de su facultad investigadora certifique la existencia y contenido de las direcciones electrónicas descritas en párrafos precedentes.

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

4. PRESUNCIONAL. En su doble aspecto legal y humana en lo que beneficie los intereses de mi representada.

5. INSPECCIÓN. Se solicita que en uso de la fe pública electoral se constituya en las instalaciones del Palacio Federal para hacer constar en acta circunstanciada los hechos denunciados.

b) Las recabadas por la autoridad instructora:

❖ Requerimientos:

- 1) Oficio Bienestar/122/0305/2025 recibido el 8 de julio de 2025 signado por Julio Omega Rodríguez Robles, Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California, mediante el cual da contestación al requerimiento formulado en el acuerdo de 7 de julio del año en curso.
- 2) Escrito recibido el 9 de julio de 2025 signado por Juan Manuel Molina García, representante propietario del partido político Morena ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual da contestación al requerimiento formulado en el acuerdo de 7 de julio del año en curso.

❖ Actas circunstanciadas:

- 1) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC68/07-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de las ligas electrónicas insertas en la denuncia.
- 2) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC69/07-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de las imágenes insertas en la denuncia.
- 3) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC70/07-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de la memoria USB anexa a la denuncia.
- 4) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC71/11-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de liga electrónica inserta en el oficio

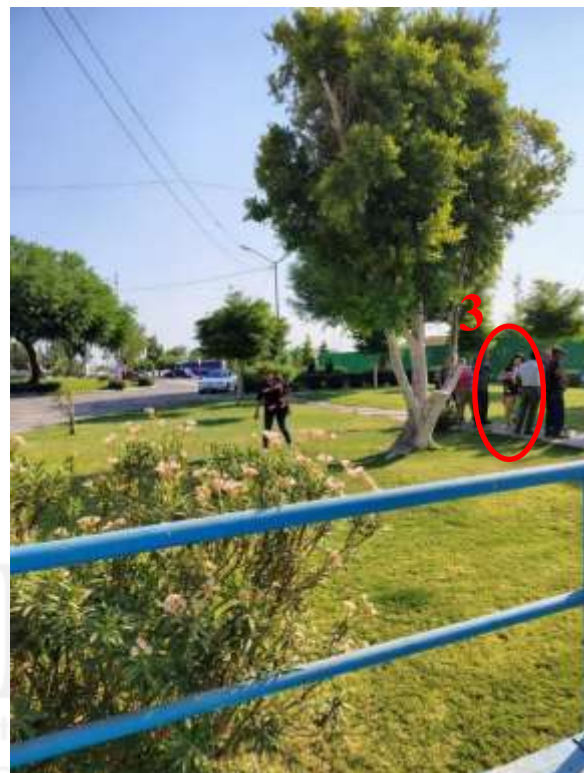
Bienestar/122/0305/2025 recibido el 8 de julio de 2025 signado por el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California.

- 5) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC72/14-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de ligas electrónicas insertas en el escrito de ampliación de la denuncia.
- 6) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC72BIS/14-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de imágenes insertas en el escrito de ampliación de la denuncia.
- 7) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC74/15-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación in situ ordenada en el punto séptimo del acuerdo de 14 de julio de 2025.
- 8) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC75/16-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación in situ ordenada en el punto séptimo del acuerdo de 14 de julio de 2025.
- 9) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC76/17-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación de la memoria USB anexa al escrito de ampliación de la denuncia.
- 10) **Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC78/17-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación in situ ordenada en el punto séptimo del acuerdo de 14 de julio de 2025.

43. Al respecto para facilitar su consulta, dichas documentales públicas se acompañan íntegramente como anexos (1-10) del presente acuerdo; insertándose únicamente aquellas partes o extractos que por su relevancia lo ameritan:

❖ **Acta Circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC74/15-07-2025**

*Acto seguido, procedo a dirigirme a las inmediaciones de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California del palacio federal, con domicilio en Avenida Pioneros número 1005, de esta ciudad; cerciorado de estar en la ubicación correcta por ser un hecho notorio y tener a la vista las oficinas de la citada dependencia, tratándose de un inmueble con las siguientes características: edificio blanco con franjas guindas y doradas en la parte inferior. Una vez ahí siendo las **ocho horas con treinta y dos minutos** observo dos filas de personas formadas en el extremo norte del edificio, una de ellas de aproximadamente treinta personas se extiende por la acera inmediata hasta uno de los jardines cercanos, puedo percatarme de que hay al menos tres personas del sexo femenino que portan chalecos guindas y distintivos del partido morena en la espalda, al menos dos con tabletas en la mano, las cuales conversan con la ciudadanía que se encuentra formada en la fila, toman algunas fotografías y escriben en la tableta. Se hacen constar los hechos para los efectos legales a que haya lugar. Insertándose, para que consten en el expediente, las siguientes placas fotográficas, donde para mayor claridad se encierran a las personas mencionadas con un círculo, identificándolas además con un número, ambos en color rojo: -----*



*Dando continuidad a la presente diligencia, siendo las **8 horas con 35 minutos** del día de la fecha, a una distancia de veinte metros localizó a una cuarta persona, también del sexo femenino, con un chaleco de las mismas características y la leyenda “Morena” en la espalda, dialogando con algunos ciudadanos y señalando el edificio blanco ya descrito. Se hacen constar los hechos para los efectos legales a que haya lugar. Insertándose, para que consten en el expediente, las siguientes placas fotográficas: ---*



*Dando continuidad a la presente diligencia, siendo las **8 horas con 37 minutos** del día de la fecha, observo a una quinta persona del sexo masculino sentada en el borde de una jardinera, frente al edificio del Ayuntamiento, sin encontrarse realizando alguna otra actividad, quien porta un chaleco guinda y la leyenda “Morena” en la espalda; me aproximo a él, identificándome debidamente y explicándole el motivo de mi presencia, procedo a practicar el cuestionario ordenado en el acuerdo de 14 de julio de 2025, del que deriva la presente diligencia, al tenor de lo siguiente: -----*

1. ¿Cuál es el motivo de su presencia en el lugar, que actividad realiza y quien le dio la instrucción de hacerlo? **Venimos para afiliar personas, nadie nos dio la instrucción, es nuestro trabajo, los del partido nos dan una cuota dependiendo del número de afiliaciones que realicemos.**

2. ¿Cuánto tiempo tiene realizando dicha actividad y cuantos días a la semana hay personas como Usted haciendo lo mismo? **Vamos llegando, no hay días específicos, venimos cuando se puede.**

3. ¿Es afiliado o simpatizante del partido político Morena? **Sí soy afiliado.**

Una vez concluido el cuestionario, procedo a preguntarle si desea proporcionar su identificación, contestando en sentido negativo; por lo que procedo a preguntarle su nombre, contestando únicamente Luis y se asienta su media filiación: aproximadamente 25 años de edad, complexión delgada, tez blanca, altura indeterminada por encontrarse sentado, pelo castaño claro corto, con pantalones de mezclilla y chaleco guinda. -----

Acto seguido, procedo a dirigirme de nuevo a las inmediaciones del edificio blanco ya descrito, una vez ahí siendo las **8 horas con 43 minutos** observo que la fila de personas que se extendía hacia los jardines del lado norte, doblo en U hacia un espacio de terracería que separa el palacio federal del edificio del ayuntamiento, para resguardarse del sol. Una de las personas del sexo femenino que porta un chaleco con distintivos de Morena, identificada en la presente acta con el número 1, quien es de complexión robusta, una altura de 1.65 aproximadamente, con pelo negro recogido, camisa negra, y lentes continúa dialogando con la ciudadanía que se encuentra formada en la fila. Se insertan para que consten en el expediente, las siguientes placas fotográficas: -----



*Puedo observar que una mujer que se encuentra formada le hace algunas preguntas, le muestra una tarjeta guinda y la vuelve a guardar. Una vez que se aleja la persona con el chaleco, siendo las **8 horas con 45 minutos** del día que se actúa, me aproximo a la ciudadana para practicar el cuestionario ordenado en el acuerdo de 14 de julio de 2025, obteniendo las siguientes respuestas: -----*

- 1. ¿Ha visto en las inmediaciones a alguna persona que porte distintivos del partido político Morena? **Sí hay varios.***
- 2. ¿Le han condicionado algún trámite o servicio público con motivo de su afinidad o preferencias político-electorales? **No.***
- 3. ¿Se ha sentido en algún momento presionado para afiliarse a algún partido político? **Pues ya me afiliaron, yo no quería, pero pues me estaban insiste e insiste y pues ya ni modo, me afilie.***

Al escuchar la última respuesta, le comentó que la afiliación es un acto libre y voluntario y que nadie puede obligarla a afiliarse a algún partido político, por lo que puede presentar la denuncia correspondiente ante las autoridades electorales. Me manifiesta que no quiere dar su nombre ni identificarse por lo que se procede a asentar su media filiación: persona de la tercera edad, de unos 65 años, del sexo femenino, aproximadamente 1.55 metros de altura, tez moreno claro, complexión robusta, cabello entrecano con una trenza, portando una blusa color azul. Poco después de haber concluido la entrevista puedo constatar que la persona identificada con el número 1, cuya fotografía se insertó previamente, se aproxima de nuevo a la ciudadana en mención, pero ya no porta el chaleco guinda con distintivos del partido Morena. -----

*Acto seguido, dando la continuidad a la presente diligencia, siendo las **8 horas con 54 minutos del día en que se actúa** me dirijo con otra ciudadana formada en la fila, pero del lado opuesto, para practicar el cuestionario ordenado en el acuerdo de 14 de julio de 2025, obteniendo las siguientes respuestas: -----*

- 1. ¿Ha visto en las inmediaciones a alguna persona que porte distintivos del partido político Morena? **Sí.***
- 2. ¿Le han condicionado algún trámite o servicio público con motivo de su afinidad o preferencias político-electorales? **No.***
- 3. ¿Se ha sentido en algún momento presionado para afiliarse a algún partido político? **Sí, pero yo sí quería, yo siempre voto por Morena. Nunca me sentí presionada.***

Me manifiesta que no quiere dar su nombre ni identificarse por lo que se procede a asentar su media filiación: persona de la tercera edad, de unos 70 años, del sexo femenino, aproximadamente 1.60 metros de altura, tez morena, complexión delgada, cabello entrecano con una trenza, portando una blusa color azul. -----

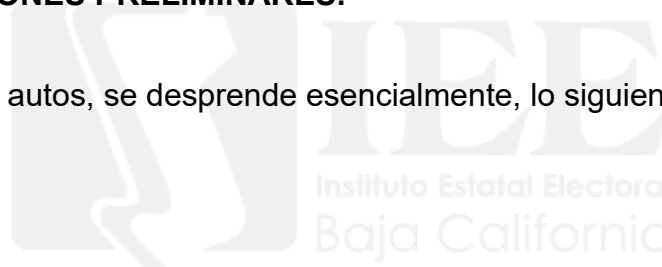
c) Valoración individual:

44. Las pruebas existentes en autos, serán valoradas conforme las reglas previstas el artículo 363 TER, de la Ley Electoral, de la siguiente manera:

- Pruebas **técnicas**, merecen valor indiciario, por lo que solo harán prueba plena cuando a juicio de esta autoridad, 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.
45. 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 la autoridad de manera imparcial, con la finalidad de esclarecer los hechos controvertidos.

QUINTO. CONCLUSIONES PRELIMINARES.

46. De las constancias de autos, se desprende esencialmente, lo siguiente:



- 1) Manuel Rudecindo García Fonseca y Sandra Dennis Cota Montes ostentan una regiduría en el XXV Ayuntamiento de Mexicali.⁴
- 2) Rosina del Villar Casas es la presidenta del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Baja California y María del Pilar Vázquez Hernández funge como Secretaria de Organización⁵ y por tanto es la responsable de coordinar las tareas de afiliación de dicho partido político en el Estado.⁶
- 3) Jesús Alejandro Ruiz Uribe es titular de la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California.⁷
- 4) De la verificación realizada por la Oficialía Electoral a las ligas electrónicas insertas en la denuncia y su ampliación, se advierte su existencia y que corresponden a imágenes, videos, publicaciones y notas periodísticas que dan cuenta de los hechos denunciados.
- 5) De la verificación a las memorias USB anexas a la denuncia y su ampliación, se advierte que contienen diversas imágenes y videos de personas con chalecos distintivos de Morena en las inmediaciones de la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California, ubicada en el palacio federal del Centro Cívico y Comercial de la ciudad de Mexicali, Baja California.
- 6) Derivado de lo asentado en el acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC71/11-07-2025**, se desprenden declaraciones efectuadas por el Titular de la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California, donde se manifiesta sobre los hechos denunciados, en particular respecto a la presunta

⁴ <https://www.mexicali.gob.mx/transparencia/administracion/directorio/DIRECTORIODEFUNCIONARIOS.pdf>

⁵ Escrito recibido el 9 de julio de 2025.

⁶ En términos del artículo 32 del Estatuto de Morena.

⁷ De conformidad al Oficio Bienestar/122/0305/2025, así como en la liga <https://programasparaelbienestar.gob.mx/delegaciones-estatales/>

presencia de brigadistas de Morena en el exterior de las instalaciones del lugar donde se realizaba la conferencia de prensa, presumiblemente en la ciudad de Tijuana, Baja California.

- 7) Derivado de lo asentado en el acta circunstanciada **IEEBC/SE/OE/AC74/15-07-2025**, levantada con motivo de la diligencia de verificación *in situ* ordenada en el punto séptimo del acuerdo de 14 de julio de 2025, se desprende la existencia de varias personas con chalecos y distintivos del partido Morena que aceptan realizar afiliaciones en las inmediaciones de la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California, ubicada en el palacio federal del Centro Cívico y Comercial de la ciudad de Mexicali, Baja California; así como la posible perturbación y presión a las personas que se encuentran formadas a las afueras de dicha dependencia para solicitar un servicio público.

- 8) Actualmente no existe algún proceso electoral en curso en Baja California.

SEXTO. CONSIDERACIONES GENERALES DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

47. En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

a) Apariencia del buen derecho. La probable existencia de un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) Peligro en la demora. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

c) La irreparabilidad de la afectación. Se refiere a que la posible violación a un derecho o el daño derivado de un acto impugnado no puede ser reparado de forma plena o efectiva en una sentencia posterior. Es decir, si se permite que el acto continúe o se consume, aunque eventualmente se declare su ilegalidad, el daño ya será irreversible o no podrá ser compensado adecuadamente.

d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida. La medida debe tener una justificación lógica y objetiva, basada en las circunstancias del caso. Es decir, que no sea arbitraria ni desproporcionada en relación con el derecho que se busca proteger.

48. 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.
49. El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho—, unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.
50. 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.
51. 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.

52. Esa situación obliga, indefectiblemente, a realizar una evaluación preliminar en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.
53. En atención a la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.
54. 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.
55. Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

56. 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.
57. En este sentido, la SCJN 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.
58. Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia P./J. 21/98, 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.⁸
59. 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

⁸ [J] P. /J. 21/98, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18, registro 196727.

sumario, se desprenda la probable conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

SÉPTIMO. CASO CONCRETO.

60. Como se refirió en el apartado precedente, al encontrarnos en sede cautelar, esta Comisión únicamente puede hacer un análisis de las presuntas infracciones **de manera preliminar y ajustándose a la apariencia del buen derecho**; de ahí que los argumentos que a continuación se precisan, en forma alguna pretenden constituir un pronunciamiento sobre cuestiones que atañen al fondo de la controversia.

A) Procedencia de tutela preventiva

61. Como se expuso previamente, la parte denunciante se duele en esencia de la presunta contravención de la normativa electoral por parte de Morena; derivado de la presencia recurrente de personas con chalecos u otros distintivos de dicho partido político que abordan a la ciudadanía que acude a solicitar algún trámite o servicio público a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California, ubicada en el palacio federal del Centro Cívico y Comercial de la ciudad de Mexicali, Baja California; con la intención de solicitar su afiliación a Morena.
62. Al respecto es importante decir que las medidas cautelares⁹, en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos que, si bien futuros,

⁹ Las medidas cautelares, en cuanto a su contenido, pueden ser de dos tipos: en cuanto a su contenido, la tutela puede ser específica o resarcitoria y por su oportunidad preventiva o represiva (SUP-REP-156/2020 y su acumulado).

puedan, por las condiciones de su materialización, poner en riesgo real y objetivo los principios rectores de la materia al momento de actualizarse.

63. Así, la tutela preventiva se dirige a la prevención de los daños. Se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o **que adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca.**
64. En éstas **se pide un comportamiento específico respecto a una obligación que ha sido incumplida** y que no ha causado un daño irreparable aún, de manera cautelar se solicita la prevención de un daño inminente.
65. En ese sentido, de conformidad a lo establecido en la Jurisprudencia 14/2015, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA**; la Sala Superior ha establecido que la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.
66. Es decir, consiste no sólo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que no se genere; en realidad, no tienen el carácter sancionatorio, porque buscan prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.¹⁰

¹⁰ Ver SUP-REP-114/2019.

67. La tutela preventiva parte del supuesto de que existen valores, principios y derechos que requieren de una tutela específica, real y dúctil, en atención a que todo lo que está reconocido por el derecho sustantivo debe encontrar una verdadera protección que no sólo obligue a cesar las actividades que causan el daño, sino a adoptar las medidas necesarias para evitar el comportamiento lesivo.
68. De ahí que la tutela preventiva se dirige a que el peligro de lesión sobre un determinado valor, principio o derecho no sobrevenga, que no se lleve a cabo la actividad lesiva, o bien, que se impida la continuación o repetición de esa actividad.¹¹
69. Para la adopción de tales medidas, la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda.
70. En ese sentido, para que se otorgue una medida cautelar, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y en otros bienes constitucionales.
71. Sobre esa base, para que se emitan medidas cautelares en acción tutelar preventiva es necesario que los hechos que puedan generar algún impacto real y objetivo, aunque aún no sucedan, sean de probable o inminente realización, como por ejemplo:¹²
- ❖ Que su verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo.
 - ❖ Que su acontecimiento sea consecuencia forzosa e ineludible de otros hechos que sucedieron con anterioridad.

¹¹ Ver SUP-REP-251/2018.

¹² Criterio sostenido por la Sala Superior en las resoluciones de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves: SUP-REP-53/2018, SUPREP-16/2017 y SUP-REP-10/2018.

- ❖ Que se infiera la verificación de acciones concretas dirigidas específicamente a generarlos porque de manera ordinaria se constituyen como preparatorios de su realización.
72. En otras palabras, la adopción de medidas cautelares presupone la posibilidad objetiva y verificable de la ejecución de una acción, por sí misma, o por sus condiciones de ejecución, que pueda causar daños o perjuicios a los derechos subjetivos o sociales y principios o valores constitucionales como la equidad en la contienda electoral.
 73. En ese sentido, para el otorgamiento de las medidas cautelares, deben tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, así como una apreciación de la apariencia de licitud o ilicitud de una conducta, por sí misma o por sus condiciones de ejecución, sin perjuicio de que esta determinación previa pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva.
 74. Para la Sala Superior, la autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una evaluación preliminar —aun cuando no sea completa— en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas. Si de este análisis preliminar resulta la existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo que la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.
 75. En ese sentido, derivado del cúmulo de elementos probatorios obrantes en el expediente, consistentes en imágenes, videos, notas periodísticas, manifestaciones de

las partes, respuestas a requerimientos y diligencias de inspección en el lugar de los hechos practicados por la oficialía electoral de la Unidad; puede concluirse, aun en sede cautelar, no solo la existencia de las conductas denunciadas, sino también su pluralidad, amplitud geográfica y recurrencia.

76. Lo anterior toda vez que obra la siguiente información en autos:

Acto	Descripción
Denuncia ¹³	Presentada el 2 de julio de 2025, refiere que las conductas acaecieron presuntamente el 23 de junio de 2025.
Oficio Bienestar/122/0305/2025	Conferencia de prensa del Titular de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California de 7 de julio de 2025, en la ciudad de Tijuana, donde hace referencia a hechos acaecidos ese mismo día en las instalaciones de la dependencia, expresa su desacuerdo y manifiesta tener previo conocimiento.
Ampliación ¹⁴	Presentada el 11 de julio de 2025, manifiesta que las conductas continúan, solicita verificación in situ. Proporciona diversas notas periodísticas que dan cuenta de lo denunciado.
Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC74/15-07-2025, levantada con motivo de la diligencia de verificación in situ. ¹⁵	Se corrobora la existencia de las conductas denunciadas el día 15 de julio de 2025 por la oficialía electoral y se acredita además que se dirigen a la ciudadanía que se encuentra al exterior de las oficinas públicas formada en la fila. Una ciudadana manifiesta haberse sentido presionada para suscribir la afiliación.

¹³ Consultar anexos 1, 2 y 3.

¹⁴ Consultar anexos 5, 6 y 9.

¹⁵ Consultar anexo 7.

Acto	Descripción
Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC75/16-07-2025, levantada con motivo de la diligencia de verificación in situ. ¹⁶	Se corrobora la existencia de chalecos aparentemente abandonados con el logotipo del Morena al exterior de las instalaciones del palacio federal y las manifestaciones de una persona sin distintivos que dice estar afiliando gente a Morena.
Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC78/17-07-2025, levantada con motivo de la diligencia de verificación in situ. ¹⁷	Se corroboran las manifestaciones de dos personas sin distintivos de Morena, pero que aceptan ser parte de un programa de afiliación al partido, una de ellas porta una prenda guinda bajo el brazo.

77. De manera que, en términos de lo previamente expuesto, esta autoridad electoral estima contar con información suficiente no solo para acreditar la existencia de las conductas presuntamente contraventoras a la normativa, sino también para inferir una alta probabilidad, real y objetiva, de que estas continúen llevándose a cabo; pues se ha constatado, en algunos casos de manera indiciaria y en otros plenamente, e incluso ha sido reconocido por el Titular de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California, la presencia de personas con distintivos de Morena en las inmediaciones de dicha dependencia, tanto en Tijuana como en Mexicali, que solicitan a la ciudadanía que acude a solicitar algún trámite o servicio afiliarse a Morena.

78. Ahora bien, como ya se señaló, para estar en condiciones de analizar la procedencia de la medida cautelar solicitada por la parte quejosa, debe realizarse un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, así como una apreciación de la apariencia de licitud o ilicitud de la conducta en cuestión, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del asunto.

¹⁶ Consultar anexo 8.

¹⁷ Consultar anexo 10.

79. En la especie, se destaca lo asentado en el Acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC74/15-07-2025, derivado de la diligencia de verificación *in situ* practicada por la oficialía electoral de la Unidad; donde una ciudadana manifestó que no quería afiliarse, pero finalmente accedió ante la insistencia de una persona con distintivos de Morena y también se corrobora que estas personas dirigen sus solicitudes de afiliación a la ciudadanía que se encuentra formada en la fila, esperando algún trámite o servicio, por lo que no puede moverse con libertad, y se considera, en sede cautelar, que tal conducta representa un obstáculo innecesario al ejercicio de sus derechos constitucionales.
80. Inclusive, a partir de lo advertido por la oficialía electoral de la Unidad en el acta precisada en el párrafo anterior y en las diversas IEEBC/SE/OE/AC75/16-07-2025 e IEEBC/SE/OE/AC78/17-07-2025, practicadas durante tres días consecutivos, existen indicios fuertes para suponer que, derivado de los cuestionamientos efectuados por la autoridad electoral, las conductas denunciadas continúan de manera subrepticia; pues las personas que promueven la afiliación a Morena se retiraron el chaleco distintivo.
81. En esa intelección, tampoco pasa desapercibido para esta autoridad la naturaleza de la dependencia en cuestión, es decir, que quienes solicitan a la ciudadanía afiliarse a Morena, hayan sido desplegados precisamente en las inmediaciones de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California, instancia responsable de operar los derechos y programas sociales implementados por el Gobierno federal, emanado de Morena, en la entidad; con un riesgo alto de que la ciudadanía, al ver reiteradamente a personas ostentando indumentaria de Morena promoviendo afiliaciones en las inmediaciones o incluso en la fila para acceder a tales programas, voluntaria o involuntariamente, asocie que estos puedan encontrarse condicionados a otorgar su anuencia para afiliarse al multicitado partido político.

82. Aunado a ello, también pudo constatarse que las personas que presuntamente promueven la afiliación a Morena, forman parte de un grupo de varias personas, todas con la misma indumentaria (chaleco guinda con emblema del partido) y siempre se localizan en el mismo lugar, realizan la misma actividad durante varios días e incluso existen indicios de que también fueron desplegadas en la ciudad de Tijuana, por lo que, preliminarmente, cabe concluir que no se trata de una situación aleatoria o casual, sino posiblemente un operativo organizado por las instancias partidistas; como se deduce también de las manifestaciones que constan en el acta circunstanciada IEEBC/SE/OE/AC78/17-07-2025, donde dos personas aceptan ser parte de un programa de afiliación al partido.
83. De manera que, en términos del criterio ya citado por la Sala Superior, bajo la apariencia del buen derecho, se considera que los hechos denunciados pueden generar un impacto real y objetivo en el derecho de libre afiliación de la ciudadanía que se puede ver perturbada, molestada u hostigada por presuntos brigadistas de Morena mientras acude a una institución pública que opera programas sociales; y además se puede dificultar o entorpecer el funcionamiento regular de la misma.
84. Así, partiendo de hechos concretos que han sido corroborados por la autoridad electoral y que también han sido cubiertos por diversos medios de comunicación; puede colegirse, en razón del cumulo de elementos probatorios ya mencionados, que los hechos denunciados son de inminente realización en el futuro cercano como consecuencia de las conductas que sucedieron con anterioridad y que pudo constatarse que se han prolongado en el tiempo, por lo que su ulterior verificación depende simplemente del transcurso de este.
85. En tales condiciones, si bien Morena presentó un escrito en la Unidad el 11 de julio de 2025 mediante el cual pretende deslindarse de los hechos en cuestión, señalando que no tenía conocimiento de los hechos que se le atribuyen hasta la notificación del oficio

IEEBC/UTCE/762/2025; cabe precisar que previamente, el 9 de julio de 2025, dio respuesta al requerimiento en cuestión, negando lisa y llanamente los hechos, sin mencionar deslinde alguno, por lo que el pronunciamiento definitivo sobre la procedencia del deslinde se reserva para cuando se resuelva el fondo del asunto, en términos de lo establecido en la Jurisprudencia 17/2010 de rubro RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.

86. No se desconoce que, al resolver diversos recursos de apelación, entre ellos los expedientes SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y SUP-RAP-201/2009, la Sala Superior determinó que la propaganda política, en general, tiene el propósito de divulgar contenidos de carácter ideológico, a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o a estimular determinadas conductas políticas, por ejemplo, fomentar el número de afiliados al partido.
87. Al respecto, si bien se reconoce, en términos de la normativa aplicable, el carácter de Morena como una entidad de interés público que tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática; ello no implica, bajo la apariencia del buen derecho, que tenga permitido afectar los derechos de la ciudadanía, especialmente su derecho fundamental de libre afiliación; mucho menos poner obstáculos para que accedan a servicios públicos en condiciones de igualdad y no discriminación derivado de su afinidad o preferencias político-electorales; y tampoco para obstruir, dificultar o entorpecer por cualquier medio el trabajo ordinario que realizan las instituciones y órganos públicos que brindan tales servicios.
88. Así las cosas, partiendo de que en el caso se encuentra enfrentados por un lado el derecho de afiliación libre y voluntaria de la ciudadanía, y su acceso a los servicios públicos en condiciones de igualdad; y por otro el derecho de Morena para promover y fomentar la afiliación entre sus simpatizantes; se considera, bajo una óptica preliminar,

que no se encuentra justificado que el citado partido político realice dicha actividad en las inmediaciones de una institución pública que opera programas sociales y busque incidir incluso en la ciudadanía que espera formada al exterior para solicitar algún trámite o servicio. Lo cierto es que el denunciado **cuenta con muchas otros mecanismos y vías para promover afiliaciones a su instituto político**, de ahí que se opte por privilegiar, con la concesión de la medida cautelar, el interés social por encima del interés partidista.

89. Por lo anterior, en un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, resulta procedente otorgar las medidas cautelares solicitadas por la parte quejosa respecto de los actos materia de la denuncia en los términos precisados en el apartado de efectos.

OCTAVO. EFECTOS.

90. **a)** Se ordena a Morena que, a partir de la legal notificación de la presente determinación, se abstenga de difundir, promover o solicitar afiliaciones entre la ciudadanía que acude a solicitar algún trámite o servicio público en alguna de las oficinas o dependencias de la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California, en cualquiera de los municipios del Estado; y tome medidas de precaución necesarias para impedir la continuación o repetición de esa actividad por parte de sus militantes, simpatizantes, trabajadores o cualquier persona que promueva afiliaciones a Morena, ya sea que cuente o no con la indumentaria distintiva; e igualmente se abstenga de ejercer cualquier acto que incida en el derecho de afiliación libre y voluntaria de la ciudadanía, de perturbar los derechos de quienes acuden a solicitar un trámite o servicio público y de impedir el funcionamiento regular de las instituciones y órganos públicos.

91. Se hace la precisión de que las medidas de precaución que adopte para evitar la conducta presuntamente lesiva deberán hacerse del conocimiento de esta autoridad dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra, agregando las constancias que acrediten su dicho.
92. Asimismo, se le exhorta para que conduzca sus actividades dentro de los cauces legales y ajuste su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.
93. Finalmente, se informa a la parte denunciada que en caso de incumplir con la presente determinación podrá ser sujeta de alguna de las medidas de apremio contempladas en el artículo 35 del Reglamento de Quejas, sin perjuicio de que pueda iniciarse un procedimiento oficioso derivado del incumplimiento.
94. **b)** Se vincula a la ciudadana Rosina del Villar Casas, presidenta del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Baja California y a María del Pilar Vázquez Hernández, Secretaria de Organización¹⁸ y responsable de coordinar las tareas de afiliación de dicho partido político en el Estado¹⁹ al cumplimiento de la presente determinación.
95. **c)** De igual forma, toda vez que las conductas denunciadas pudieran tener impacto en las actividades ordinarias que realiza la Delegación de Programas para el Desarrollo en Baja California, y en virtud de que la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación dispone la obligación de las instancias públicas federales de adoptar medidas para que toda persona goce, sin discriminación, de los derechos humanos y las libertades consagradas constitucionalmente; notifíquese a dicha instancia el contenido de la presente determinación, a fin de que informe de inmediato a esta autoridad cualquier posible incumplimiento a la misma.

¹⁸ Escrito recibido el 9 de julio de 2025.

¹⁹ En términos del artículo 32 del Estatuto de Morena.

NOVENO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

96. 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 segundo párrafo del artículo 377, de la Ley Electoral.
97. Por lo expuesto y fundado, se emiten los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se declara **procedente** la solicitud de medidas cautelares en términos del considerando **séptimo** del presente acuerdo para los efectos precisados en el considerando **octavo**.

SEGUNDO. Se **instruye** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California, para que de inmediato realice todas las investigaciones, acciones, gestiones y trámites necesarios para **asegurar el cumplimiento** de la presente determinación.

TERCERO. Se **instruye** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

CUARTO. En términos del considerando **noveno**, el presente Acuerdo es impugnabile de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 377 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

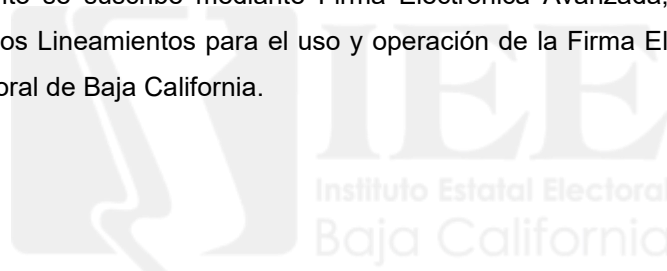
El presente acuerdo fue **aprobado** en sesión privada de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, el **28 de julio de 2025**, por **unanimidad** de votos, de la Consejera Electoral Vera Juárez Figueroa, en su carácter de Presidenta, y del Consejero Electoral Abel Alfredo Muñoz Pedraza, en su carácter de Vocal.

VERA JUÁREZ FIGUEROA
PRESIDENTA

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: 86kP2fCTPHavIM5YiilN6Km0kcqLB61MdWmwDTUkJj4=

