

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-24/2021

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

TERCERO INTERESADO: AMADOR
RODRÍGUEZ LOZANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADA: GABRIELA DEL
VALLE PÉREZ

SECRETARIA: ERÉNDIRA MÁRQUEZ
VALENCIA¹

Guadalajara, Jalisco, ocho de abril de dos mil veintiuno.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la resolución RI-02/2021, emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, que resolvió revocar el otorgamiento de medidas cautelares decretadas dentro del procedimiento sancionador ordinario IEEBC/UTCE/PSO/30/2020.

ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente se advierte:

I. Queja. El cuatro de noviembre de dos mil veinte, el Partido Acción Nacional,² a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja

¹ Colaboró Melva Pamela Valle Torres.

² En adelante PAN o partido político actor.

California,³ presentó escrito de queja contra Amador Rodríguez Lozano, Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California,⁴ por uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, por diversas publicaciones en el perfil de Facebook que lleva su nombre y la página de internet <http://amadorrodriguez.com/>; asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares correspondientes.

El nueve de noviembre siguiente, la queja fue registrada con la clave IEEBC/UTCE/PSO/30/2020.

II. Adopción de medidas cautelares. El veintiuno de diciembre de dos mil veinte, la Comisión de Quejas y Denuncias⁵ del Instituto Electoral, aprobó el Punto de Acuerdo que resuelve las medidas cautelares⁶ solicitadas dentro del procedimiento sancionador ordinario mencionado en el punto que antecede.

III. Recurso de inconformidad y resolución impugnada. Contra la anterior determinación, el veintiocho de diciembre siguiente, Alfredo Estrada Cervantes, en su calidad de Subsecretario Jurídico del Estado de Baja California y en representación del denunciado, presentó recurso de inconformidad, mismo que fue registrado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California⁷ con la clave RI-02/2021 y resuelto el once de febrero del presente año en el sentido de revocar el otorgamiento de las medidas cautelares.

IV. Juicio electoral.

³ En adelante Instituto electoral.

⁴ En adelante denunciado.

⁵ En adelante CQyD.

⁶ En adelante Acuerdo.

⁷ En adelante Autoridad responsable.

1. Presentación. El quince de febrero siguiente, el partido político actor interpuso el presente medio de impugnación, contra la determinación antes citada.

2. Recepción y consulta competencial. El veintitrés de febrero del presente año, se recibió el medio de impugnación en esta Sala Regional, dando origen al cuaderno de antecedentes SG-CA-36/2021.

El mismo día, se formuló consulta competencial a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸ para efecto de que determinara quién debía conocer y resolver el medio de impugnación.

3. Acuerdo de competencia y remisión. El dieciocho de marzo siguiente, la Sala Superior emitió el Acuerdo Plenario dentro del expediente SUP-JE-27/2021, a través del cual determinó que esta Sala Regional era la competente para conocer del medio de impugnación, por lo que ordenó remitir la demanda respectiva.

4. Recepción de constancias y turno. El veintitrés de marzo siguiente, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional las constancias atinentes al juicio y, el mismo día, el Magistrado Presidente acordó registrarlo con la clave SG-JE-24/2021 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para su sustanciación.

5. Sustanciación. Mediante diversos acuerdos, se radicó y admitió el medio de impugnación y, en su oportunidad, se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

⁸ En adelante Sala Superior.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio promovido por un partido político, en contra de una sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción; además por así haberlo determinado la Sala Superior en el Acuerdo Plenario SUP-JE-27/2021.

Lo anterior, con fundamento en la normativa siguiente:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**⁹ Artículos 41, párrafo segundo, Base V, y 99.

- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 184; 185; 186, fracción III, inciso x); 192, párrafo primero y 195.

- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:**¹⁰ Artículos 3, párrafos 1 y 2, inciso c).

- **Acuerdo INE/CG329/2017:** Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

⁹ En adelante Constitución.

¹⁰ En adelante Ley de Medios.

- **Acuerdo** de la Sala Superior que modificó los lineamientos para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- **Acuerdo de la Sala Superior 3/2020:** por el que se implementa la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.¹¹
- **Acuerdo de la Sala Superior 8/2020:** por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación y, entre otras cuestiones, se determina privilegiar la firma electrónica referida en el Acuerdo 3/2020.

SEGUNDO. Tercero interesado. El escrito de tercero interesado presentado cumple con los extremos enunciados en el numeral 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, ya que fue presentado ante la autoridad señalada como responsable dentro de las setenta y dos horas de la publicación de la demanda;¹² consta el nombre y firma del compareciente y precisa la razón del interés jurídico en que funda su pretensión.

Por lo que toca a la **legitimación y personería** de Alfredo Estrada Caravantes, en su carácter de Subsecretario Jurídico del Estado de Baja California, y en representación Amador Rodríguez Lozano, Secretario General de Gobierno de dicho estado, denunciado en la queja que dio origen a la cadena impugnativa del presente juicio, este órgano jurisdiccional estima

¹¹ Acuerdo dictado el 2 de abril de 2020, consultable en la página web de este Tribunal: www.te.gob.mx

¹² Según se advierte de la página 27 a la 32 del expediente principal.

que se encuentra acreditado por así desprenderse de las constancias que obran en el presente medio de impugnación,¹³ de las que se observa que fue quién se presentó con dicho carácter ante la ahora autoridad responsable para interponer el recurso de inconformidad cuya sentencia ahora es combatida.

Es decir, el referido Subsecretario fue quién interpuso la demanda primigenia argumentando ser representante del denunciado en términos del artículo 26, fracción X de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California,¹⁴ y dicho carácter fue reconocido por el Tribunal responsable.

En cuanto al **interés jurídico**, el compareciente alega que tiene un interés incompatible con el que pretende el PAN, cuestión que se considera acreditada por este órgano jurisdiccional porque en el presente juicio se impugna la sentencia en la que fue parte actora y se vio favorecida su pretensión en dicha instancia.

TERCERO. Procedencia. En el juicio en estudio, se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1 y 13 de la Ley de Medios.

¹³ Visible a fojas 94 y 95 del accesorio 1 del presente juicio.

¹⁴ Artículo 26.- La Secretaría General de Gobierno, además de las atribuciones previstas por la Constitución del Estado, será responsable de atender la política interior del Estado, así como fortalecer y conducir las relaciones con los Poderes Legislativo y Judicial, así como la relativa a los Ayuntamientos y los Poderes Federales, ejecutando acciones que garanticen la gobernabilidad, la paz social, el respeto a los derechos humanos, la inclusión social y la igualdad de género, teniendo para tales efectos las siguientes atribuciones y obligaciones:

...

X. Asistir y representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado y a su Titular, por sí o por conducto de la Subsecretaría Jurídica, en todos los negocios, juicios o controversias de carácter administrativo, agrario, civil, electoral, laboral y penal, en que intervenga sean parte, tengan interés jurídico o que afecten su patrimonio.

a) Forma. El presente medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable; consta el nombre y firma autógrafa de quién se ostenta como representante del partido político actor; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable de la misma; expone hechos y agravios que considera le causan perjuicio.

b) Oportunidad. El presente juicio fue promovido en forma oportuna, toda vez que la resolución impugnada fue notificada en los estrados correspondientes el doce de febrero del presente año,¹⁵ mientras que la demanda se presentó ante la autoridad responsable el quince siguiente,¹⁶ por lo que resulta evidente que se interpusieron dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento de ésta de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. Se tiene por acreditada, en virtud de que el presente juicio es promovido por el PAN, es decir, un partido político, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral, mismo al que se le reconoce dicho carácter en el informe circunstanciado rendido por el Tribunal responsable.¹⁷

d) Interés jurídico. El promovente tiene interés jurídico porque fue dicho partido político el que interpuso la queja que motivó el

¹⁵ Página 114 del cuaderno accesorio 1 del presente juicio. (Es aplicable la notificación por estrados, dado que el PAN no formó parte del recurso de inconformidad local).

¹⁶ Página 14 del expediente principal del presente juicio.

¹⁷ Si bien el PAN no se constituyó como parte en el procedimiento de recurso de inconformidad, lo cierto es que tiene legitimación en la presente cadena impugnativa, dado que fue el ente que presentó la queja que dio origen al dictado de medidas cautelares que fueron revocadas en la sentencia ahora impugnada; por tanto, en esencia, es aplicable la jurisprudencia 8/2004, intitulada: "LEGITIMACIÓN ACTIVA EN ULTERIOR MEDIO DE DEFENSA. LA TIENE EL TERCERO INTERESADO EN EL PROCEDIMIENTO DEL QUE EMANÓ EL ACTO IMPUGNADO, AUNQUE NO SE HAYA APERSONADO A ÉSTE".

dictado de medidas cautelares que fueron revocadas en la sentencia impugnada.

e) Definitividad y firmeza. Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición de este juicio, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y toda vez que no se actualiza alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento previsto en la Ley de Medios, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

CUARTO. Estudio de fondo. De manera preliminar, se estima pertinente enunciar una síntesis cronológica de los actos que dieron origen al presente juicio electoral.

Otorgamiento de medidas cautelares.

La CQyD del Instituto Electoral otorgó las medidas cautelares solicitadas por el PAN, con base en las siguientes consideraciones:

1. Consideró como *hechos denunciados*:

a) La difusión de publicidad pagada en la red social Facebook durante el periodo que comprende del veintitrés al treinta de octubre de dos mil veinte.

b) La página de internet <http://amadorrodriguez.com>

2. Determinó como *conclusiones preliminares* lo siguiente:

- a) Manifestó que era un hecho público y notorio que el denunciado tenía el carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California.
- b) Derivado del acta circunstanciada levantada por ese mismo órgano, que el denunciado pagó publicidad a Facebook.
- c) Que del veintitrés al treinta de octubre y del seis al siete de noviembre de dos mil veinte, el denunciado exhibió su nombre, imagen, cargo como servidor público, nombre de la dependencia en la que en ese momento pertenecía y era titular, promocionando su persona y cualidades por medio del texto: *"Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, un tijuanense con valores y principios bien definidos los cuales me han permitido tener y mantener excelentes amistades. Mi orgullo y motor en esta vida es mi familia"*.
- c) Se constató la existencia de la página de internet <http://amadorrodriguez.com>, en la que el denunciado se ostenta como Secretario de Gobierno y promociona su imagen por medio de elementos como su nombre; imagen y cargo; mención de sus cualidades personales como académico, intelectual, jurista y persona de principios y valores bien definidos; así como la sobre exposición de su imagen a través de aproximadamente 438 fotografías, en las que destaca sus logros,

trayectoria laboral, publicaciones de libros y diplomas, entre otros.

3. Consideró que, *bajo la apariencia del buen derecho*, los hechos denunciados contenían elementos que podrían implicar la promoción personalizada del denunciado, en contravención de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional.

Lo anterior, porque el perfil de la red social de Facebook y la pagina de internet al que remite el perfil de Facebook, son de la autoría o dominio del denunciado y en dichas publicaciones advertía su nombre, cargo y fotografías orientadas a exaltar sus logros personales y figura; así como la tipografía distintiva de la actual administración, y en la que se difunde contenido institucional.

Agregó que dos imágenes correspondían a publicidad pagada y, desde la óptica preliminar, estimaba que se encontraba encaminada a promocionar su imagen porque aparecía en la mayoría de las publicaciones y en éstas aparecían frases y elementos que implicaban la intención de posicionarse ante la ciudadanía, al resaltar sus cualidades personales en forma y términos descontextualizados.

Refirió que las publicaciones fueron realizadas a dos meses del inicio del proceso electoral de dicha entidad federativa.

Consideró la existencia de difusión de propaganda gubernamental en atención a la naturaleza de sujeto de derecho público del denunciado.

Determinó que los materiales denunciados no trasmitían o comunicaban acciones correspondientes a la Secretaría de Gobierno, sino que tendían al resaltar o destacar a la persona y contenían elementos que resultaban ajenos e innecesarios para informar acciones inherentes a su cargo, afectando así la neutralidad y equidad en materia electoral.

Consideraciones del recurso de inconformidad impugnado.

El Tribunal responsable determinó revocar el otorgamiento de las medidas cautelares con base en las siguientes consideraciones:

1. Únicamente se atendió al elemento de la *“apariencia del buen derecho”*, dejando de lado los elementos del *“peligro en la demora”*, *“irreparabilidad de la afectación”* y *“la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad”*, lo que se traduce en ausencia de fundamentación y motivación.
2. La CQyD omitió un análisis preliminar de lo esencial para la configuración de la promoción personalizada, es decir, que se trata de propaganda gubernamental, pues sólo señaló que al contener la red social y página de internet denunciadas, frases y referencias de Amador Rodríguez Lozano, podía implicar propaganda gubernamental.

Consideró que en el Acuerdo indebidamente se limitó a señalar que se trataba de propaganda gubernamental por la sola referencia de que el denunciado era un servidor público, por lo que omitió un análisis preliminar de la configuración esencial de la promoción personalizada.

3. La publicidad no es una difusión porque solo estaba disponible para aquellos usuarios interesados en navegar o acceder al interior de esa cuenta de Facebook o página de internet, pues es imperioso entrar a cada una de las direcciones electrónicas para conocer su contenido; es decir, es necesario ejercer un acto volitivo, al tratarse de un medio pasivo de comunicación, por lo que no se advertía la urgencia o peligro en la demora. Constituyendo así, una medida desproporcionada en perjuicio de la libertad de expresión e información.
4. No era relevante que la publicidad denunciada fuera pagada, pues esto es materia de fondo de la resolución y la importancia de la promoción personalizada radica en el contenido de los mensajes denunciados.
5. No fue exhaustiva en su análisis preliminar porque no consideró que el denunciado no tiene interés en participar en un cargo de elección popular dentro de los próximos comicios, no promueve el voto, ni otra cuestión de carácter electoral y que las publicaciones se realizaron fuera del proceso electoral.
6. Tampoco se analizaron los elementos que se tienen que actualizar cuando se está ante posible propaganda

personalizada de servidores públicos, es decir, los elementos personal y objetivo.

7. Solamente se enuncian, citan y transcriben títulos descritos en imágenes, sin que se haga un análisis de su contenido que pueda justificar el nexo con el proceso electoral.
8. No fue materia de análisis que no corresponden sitios oficiales del algún ente de gobierno, pues de las constancias se advierte que es una cuenta personal, pues si bien el denunciado es funcionario público, dicho carácter por sí mismo no actualiza la infracción reclamada.
9. En cuanto al elemento temporal, aún y cuando los hechos denunciados ocurrieron antes del inicio del proceso electoral, no se advierten datos objetivos e inequívocos que, aún de manera indiciaria, arrojen datos que presuman que tuvo intención de influir en el presente proceso comicial.

Agravios en el presente juicio electoral

Con relación a los agravios expuestos por el PAN en el presente juicio electoral, se observa que en su escrito expone que la resolución impugnada esta indebidamente fundada y motivada debido a lo siguiente.

Contrario a lo que afirma el Tribunal responsable, sí se realizó un análisis de los elementos consistentes en “*peligro en la demora*”, “*irreparabilidad de la afectación*” y “*la ponderación de los valores y bienes jurídicos en conflicto*”, pues realiza un

análisis de las imágenes denunciadas, emite consideraciones de hecho y derecho y reflexiona que éstas pueden afectar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda; además de que confronta las publicaciones y página denunciada con los derechos transgredidos, lo que constituye una ponderación de valores y bienes jurídicos.

Si bien la CQyD no argumenta por qué la medida adoptada es idónea, razonable y proporcional, lo cierto es que con dichas medidas se inhibe de manera temporal la continuación en la red social y página de internet las conductas infractoras, sin generar cargas excesivas, además de que el Tribunal pudo realizar dicho estudio en plenitud de jurisdicción.

Afirma que, la CQyD sí realizó un análisis preliminar, porque tomó en cuenta las pruebas obrantes en autos, consistentes en inspecciones a las páginas denunciadas, los elementos que las integran, frases e imágenes, publicidad, entre otras.

Refiere que la CQyD, explicó los elementos que había advertido de la investigación preliminar y los razonó, cuestión que se podía advertir de la foja 31 a la 36.

La responsable indebidamente consideró que debió hacerse un análisis exhaustivo porque las medidas cautelares deben dictarse sobre una evaluación preliminar, por lo que llegó al extremo de considerar que se debían contener razonamientos que son propios de un análisis de fondo.

Es incorrecto que se haya considerado que no se surtía el elemento objetivo, porque el denunciado no pretendía contender

a un cargo de elección popular y no se emitían manifestaciones de obtener el voto, debido a que dicho análisis corresponde al fondo del asunto.

El Tribunal responsable no consideró que la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse de manera evidente.

Aduce que no era necesario que se señalaran datos que presumieran que se tenía la intención de influir en el electorado para acreditar el elemento temporal, porque ello es un estudio que pertenece al fondo del asunto, además de que no debe perderse de vista que el denunciado tiene un interés en que el partido político que actualmente gobierna continúe.

Considera que el Tribunal responsable en su argumentación realmente está proponiendo un estudio que contiene consideraciones de fondo y son propias de otro momento procesal.

Estima que también es incorrecto que se considerara que para acceder a la propaganda se necesitaba un acto volitivo porque al haberse pagado publicidad, ésta aparecía en la página de inicio de las personas a quienes fue dirigida sin necesidad de que la buscaran o fueran a ella; aunado a que tampoco se pueden considerar mensajes espontáneos porque al haber sido pagados conllevan el deseo de llegar un número más amplio de usuarios.

RESPUESTA.

Los motivos de disenso serán analizados de manera conjunta y en un orden diverso a lo planteado por el partido político actor; situación que no le irroga algún perjuicio porque no es el orden de cómo se analizan los agravios lo que le podría causar afectación, porque lo trascendental es que sean estudiados todos y cada uno de ellos.¹⁸

Sobre esa tesitura, los motivos de disenso serán agrupados en dos temas relativos a: “la supuesta omisión de análisis de los elementos de apariencia del buen derecho; peligro en la demora; irreparabilidad de la afectación, idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad” y “falta de exhaustividad en el análisis preliminar”.

En consecuencia, de la lectura de la demanda, así como del acto impugnado y el Acuerdo que otorgó las medidas cautelares correspondientes, se advierte que las alegaciones del PAN en este juicio son **inoperantes** e **infundadas** por las siguientes consideraciones.

Omisión de análisis de los elementos de “apariencia del buen derecho”, “peligro en la demora”, “irreparabilidad de la afectación” y “la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad”.

Este Órgano jurisdiccional estima que, como lo determinó el Tribunal responsable, en el dictado de las medidas cautelares se omitió el desarrollo de todos los elementos necesarios para otorgarlas, sin que se considere que de haber realizado el

¹⁸ Jurisprudencia 4/2000, intitulada: “AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPRADO, NO CAUSA LESIÓN”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

examen de dichos elementos faltantes hubiera implicado un análisis de fondo del asunto.

En efecto, las medidas cautelares forman parte de los mecanismos de tutela preventiva, al constituir *medios idóneos* para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral, mientras se emite la resolución de fondo.

Ello implica que los efectos de las medidas cautelares sean provisionales porque su objetivo es cesar los hechos o actos posiblemente constitutivos de una posible infracción, con la finalidad de que se eviten posibles *daños irreparables*¹⁹.

Asimismo, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan por ser accesorias y sumarias; accesorias porque la privación no constituye un fin mismo, y sumarias porque se tramitan en plazos breves.

Así, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento sancionador correspondiente, de la que se requiere un análisis e interpretación de las normas aplicables, así como la valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas al expediente, pues sólo de esa manera el juzgador estará en condiciones de decir si está plenamente probada la infracción denunciada, así como la responsabilidad

¹⁹ Jurisprudencia 14/2015, intitulada: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA" emitida por la Sala Superior del TEPJF, y la jurisprudencia P./J.21/98 de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVÍA AUDIENCIA", emitida por la SCJN, así como los criterios contenidos en los diversos SUP-RAP-152/2010; SUP-JRC-14/2011; SUP-RAP-96/2013; y SUP-RAP-170/2013.

del o los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.²⁰

En ese orden de ideas, para estar en posibilidad de determinar sobre la procedencia de medidas cautelares, es necesario realizar un análisis o evaluación preliminar del caso; sin embargo, ello no constituye o no implica que se esté realizando un estudio del fondo del asunto.

Asimismo, debe decirse que la Sala Superior ha considerado que para el otorgamiento o no de medidas cautelares, se debe considerar lo siguiente:²¹

- Analizar la *apariencia del buen derecho*, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación.
- El *peligro en la demora*, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que la espera de la resolución definitiva generaría la desaparición de la materia de la controversia; asimismo, que la probable afectación es *irreparable*.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, *trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado* y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.
- La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamental que *requiere protección provisional* y

²⁰ SUP-REP-17/2019.

²¹ SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017.

urgente, a raíz de una afectación producida -que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

- Finalmente, justificar *la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación* que se adopte.²²

Por su parte, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California,²³ se advierte que la *finalidad* del procedimiento es *prevenir daños irreparables*, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por disposiciones constitucionales y legales.²⁴

Sobre esa tesitura, se coincide con el Tribunal responsable que para el dictado de medidas cautelares se deben considerar también los elementos de “peligro en la demora”, “irreparabilidad de la afectación” y la “idoneidad, proporcionalidad y razonabilidad”.

Ahora bien, en cuanto a la afirmación del partido político actor de que, contrario a lo determinado en la sentencia impugnada, sí fueron analizados los elementos como la irreparabilidad y ponderación de los valores y bienes jurídicos en conflicto porque se realizó un análisis de las imágenes denunciadas y se emitieron al respecto consideraciones de hecho y derecho, esta Sala Regional estima que es **inoperante** porque se trata de una afirmación genérica e imprecisa, al no exponer de manera clara de qué forma ese análisis de imágenes fue vinculado con la

²² SUP-REP-0003/2021.

²³ En adelante Reglamento.

²⁴ Artículo 6, párrafo 2.

irreparabilidad, o bien, cual fue la ponderación de valores supuestamente realizada, como por ejemplo el peligro en la equidad de la contienda y la libertad de expresión.

Así, de la misma manera que lo advirtió el Tribunal responsable, de la simple lectura del Acuerdo dónde fueron aprobadas las medidas cautelares, tampoco es posible advertir que la CQyD haya realizado ese estudio, dado que no se observa alguna justificación sobre el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, pudiera desaparecer la materia de controversia.

Incluso, no se advierte de manera evidente el peligro en la demora si la propia CQyD señaló que la publicidad que supuestamente fue pagada se anunció por última vez el siete de noviembre, y el dictado de las medidas fue hasta el veintiuno de diciembre siguiente, es decir, en ese momento dicha publicidad no estaba circulando, por lo que de manera indiciaria desaparece el peligro en la demora, con independencia de que el análisis de la queja debe prevalecer.

Tampoco se advierte un análisis de la ponderación de los valores o bienes jurídicos en conflicto, pues no existe un pronunciamiento respecto del derecho fundamental de libertad de expresión que involucra la naturaleza y alcance de una red social, al considerar ~~que~~ se trata de una plataforma electrónica en internet y sobre ese tema existe una diversidad de criterios que la propia Sala Superior ha ido construyendo, como por ejemplo, que son espacios de plena libertad que permiten compartir el conocimiento y potencian la interacción activa de sus miembros sobre aspectos de interés general, erigiéndose con ello en un mecanismo para lograr una sociedad mejor

informada;²⁵ aunque también ha precisado que dichos espacios no están ajenos al cumplimiento de los parámetros establecidos en la propia Constitución.²⁶

Lo anterior no implicaba que la CQyD realizara un análisis de fondo del asunto, pero sí estaba obligada a justificar indiciariamente, todos los elementos que se consideran esenciales para el dictado de medidas cautelares.

Ello porque, como se dispuso en la sentencia impugnada, únicamente se advierte que la CQyD otorgó la adopción de medidas cautelares sobre el argumento de *“la apariencia del buen derecho”*, aduciendo sustancialmente que los hechos denunciados contenían elementos que podrían implicar la promoción personalizada del denunciado, en contravención de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, pues en dichas publicaciones se advertía *el nombre del denunciado, cargo y fotografías orientadas a exaltar sus logros personales y figura, así como frases y elementos que se encontraban encaminados a posicionarse frente a la ciudadanía*; no obstante, se comparte la determinación del Tribunal responsable en el sentido de que la CQyD llegó a dicha conclusión de una forma genérica, pues no realizó una explicación al respecto o el porqué de dicha afirmación, sin que fuera necesario un pronunciamiento de fondo, pues únicamente se limitó a hacer dichas aseveraciones en varios apartados del Acuerdo.

Incluso, el propio actor en su demanda reconoce que el referido Acuerdo carece de argumentación en cuanto a que la medida

²⁵ SRE-PSC-268/2015; SRE-PSC-274/2015; SRE-PSC-245/2015; SRE-PSC-283/2015; SRE-PSC-284/2015; SRE-PSC-285/2015; SRE-PSC-003/2016; SRE-PSD-520/2015 y SRE-PSD-521/2015.

²⁶ SUP-REP-123/2017.

adoptada es idónea, razonable y proporcional, sin que al efecto sea posible que el Tribunal responsable realizara ese estudio en plenitud de jurisdicción como lo propone, pues dicha autoridad jurisdiccional solo se constituye en ese caso como un ente revisor, siendo la propia CQyD la que debe justificar el dictado de medidas cautelares al ser la competente de conformidad con el artículo 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento.

En consecuencia, se comparte la determinación del Tribunal responsable, respecto de que no fueron analizados todos los elementos necesarios para estar en aptitud de otorgar las medidas cautelares solicitadas dentro del procedimiento sancionador ordinario correspondiente.

Falta de exhaustividad en el análisis preliminar.

El partido político actor refiere que, contrario a lo dispuesto por el Tribunal responsable, la CQyD sí realizó un análisis preliminar al tomar en cuenta las pruebas contenidas en la investigación y los elementos que las integran como frases, imágenes y publicidad, cuestión que es visible a fojas 31 a 36 del Acuerdo; además del hecho de que el denunciado no pretenda contender a un cargo de elección popular y no se emitieran manifestaciones de obtener el voto es porque, a su parecer, ese análisis corresponde al fondo del asunto.

Asimismo, argumenta que el Tribunal no consideró que la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada no necesariamente deben contener referencias explícitas a un proceso electoral.

Este órgano jurisdiccional estima que dichas alegaciones son **inoperantes e infundadas**.

Se estima inoperante porque el partido político actor se encuentra obligado a desvirtuar lo aseverado por el Tribunal responsable de manera puntual, sin que sea dable que de manera genérica exprese que el análisis preliminar realizado en el Acuerdo derivó de los medios probatorios y las imágenes que se encuentran contenidas en un determinado apartado del referido Acuerdo; en ese entendido, el enjuiciante conlleva la carga mínima de desarrollar lo que a su consideración fue acertado, confrontándolo con lo determinado por el Tribunal responsable, y no solamente hacer el señalamiento o remisión de lectura a determinadas páginas del entonces Acuerdo controvertido.

Por otro lado, se estima que es infundada su aseveración respecto de que pertenece al análisis de fondo el hecho de que el denunciado no tenía un interés en participar en un cargo de elección popular dentro de los próximos comicios y que tampoco se evidenciaba la promoción del voto, dado que dicha consideración constituyó parte del razonamiento de la sentencia impugnada.

En ese sentido, la autoridad responsable arribó a esa conclusión a partir de la consideración de que la CQyD no había tomado en cuenta los *elementos personal, objetivo y temporal* para determinar, aún de forma preliminar, la existencia de promoción personalizada, pues ello dependía principalmente del análisis del contenido de la propaganda denunciada conforme a la jurisprudencia 12/2015, de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA

DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”.

Sobre esa premisa, el Tribunal responsable consideró, entre otras cuestiones, que el elemento objetivo no había sido atendido de manera integral, pues de las imágenes y frases que la CQyD valoró como promoción personalizada, no se observaba el interés del denunciado por participar en un cargo de elección popular u otra cuestión de carácter electoral.

Además, adujo que se omitió el análisis preliminar sobre la propaganda gubernamental, dado que ello era esencial para configurar posible promoción personalizada, y no era suficiente la sola referencia de que el denunciado es un servidor público, pues a su consideración la CQyD se limitó a señalar que, al contener la red social y página de internet denunciadas, frases y referencias de Amador Rodríguez Lozano, podía implicar propaganda gubernamental.

En ese sentido, esta Sala Regional estima que, como lo determinó el Tribunal responsable, de la publicidad denunciada, a simple vista no se advierte la presencia de propaganda política o electoral, o bien, propaganda gubernamental prohibida, condición indispensable para estimar que ésta constituye promoción personalizada.

En efecto, el artículo 134 de la Constitución, en su párrafo séptimo y octavo dispone lo siguiente:

“Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar

con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, la Sala Superior se ha pronunciado²⁷ en el sentido de que el objetivo del artículo 134 de la Constitución es regular la propaganda gubernamental de todo tipo, ya sea durante campañas electorales o en periodo no electoral, para lo cual es importante considerar los siguientes aspectos:

- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política.
- Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales.
- Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los

²⁷ SUP-REP-0183/2020 y SUP-REP-0003/2021.

recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

De lo anterior, la Sala Superior desprendió que el artículo 134 Constitucional tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales.

Asimismo, refirió que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, es decir, se establecieron garantías en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

La Sala Superior concluye que la esencia de la prohibición constitucional y legal, en realidad radica en que *no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.*

Asimismo, se ha considerado que, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé *una actuación imparcial de personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.*²⁸

²⁸ SUP-JRC-678/2015 (página 377) y SUP-JRC-55/2018.

Finalmente, también se observa que, incluso uno de los requisitos para iniciar o emplazar a un procedimiento sancionador ordinario por propaganda que pueda implicar promoción personalizada, es necesario que se analice primordialmente *si se está en presencia de propaganda política o electoral*.²⁹

Asimismo, se ha considerado que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los Poderes federales o estatales, como 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*.³⁰

Al respecto, se ha considerado que la finalidad del referido artículo 134, es la de regular la propaganda gubernamental en tiempos electorales para generar condiciones de equidad y certeza en las contiendas comiciales y, en ese contexto, debe analizarse a partir de su contenido o elemento objetivo y no solamente a partir del subjetivo.; es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto 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

²⁹ Jurisprudencia 20/2008, intitulada: “PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE UN SERVIDOR PÚBLICO”.

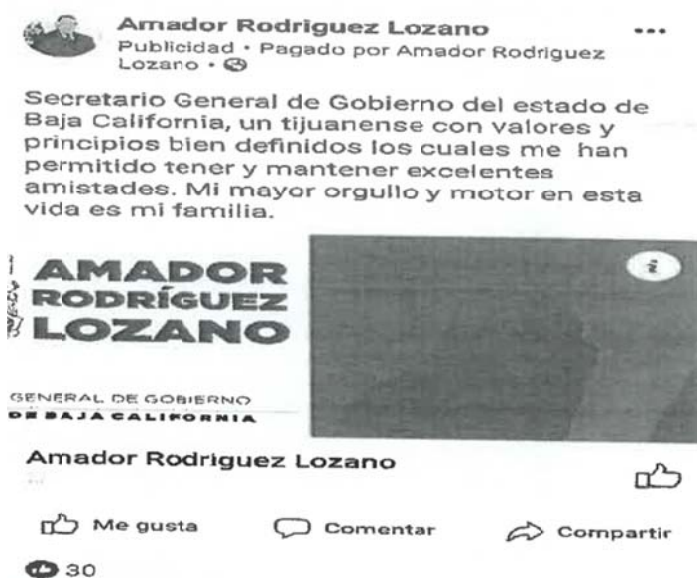
Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 25 y 26.

³⁰ SUP-REP-156/2016; SUP-REP-622/2018; SUP-REP-37/2019.

recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.³¹

Sobre dichas premisas, se considera que cuando se alude a la prohibición de publicar propaganda gubernamental que implique promoción personalizada de un servidor público con base a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución, es con la finalidad de procurar la equidad y certeza en un determinado proceso electoral cuestión que, como lo determinó el Tribunal responsable, en el caso concreto no es evidente como se muestra a continuación.

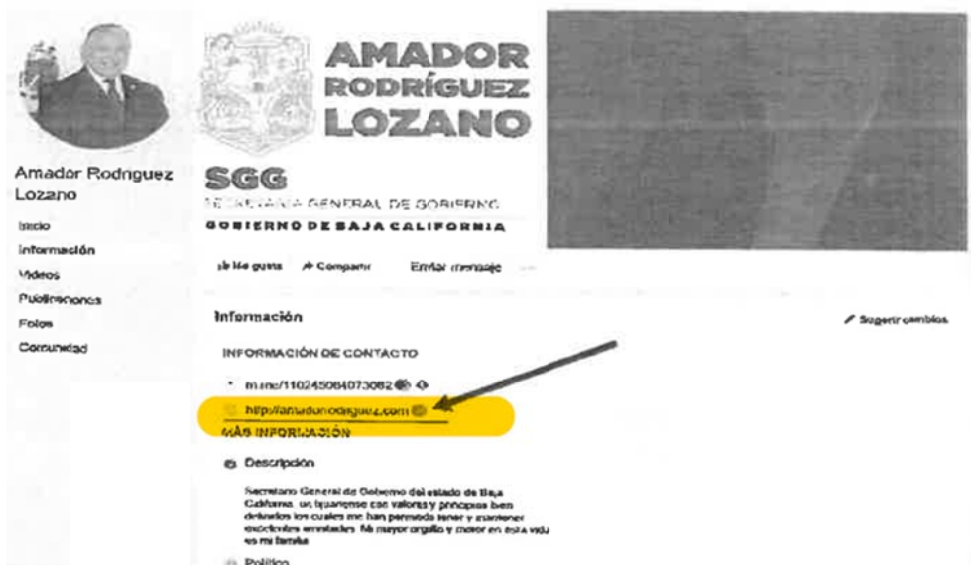
1. Hecho denunciado referente a la supuesta difusión de publicidad pagada en la red social Facebook durante el periodo que comprende el veintitrés al treinta de octubre de dos mil veinte.



Derivado de dicha publicidad, se aduce que ésta remite a la página de “perfil de Facebook” de nombre “Amador Rodríguez

³¹ SUP-REP-155/2020.

Lozano” y en ésta se despliega otra imagen en dónde se observa la posibilidad de remitirse a una página web (que en principio es la segunda publicación denunciada).



2. La segunda publicación que fue considerada como denunciada por la CQyD a través del acuerdo impugnado, es la página de internet <http://amadorrodriguez.com>, que se observa enseguida.



De las imágenes plasmadas, a juicio de esta Sala Regional, de manera evidente y preliminar, se estima que éstas no contienen logros de gobierno; avances o desarrollo económico, social, cultural o político; beneficios y/o compromisos por parte de algún ente público; referencia a planes de gobierno; solicitud del voto a favor del algún precandidato, candidato o partido político; exposición de plataformas electorales; o bien, alusiones a algún proceso electoral que haya estado en curso o próximo a iniciarse.

Lo anterior, porque de dicha publicidad se advierte esencialmente el nombre de la persona, el cargo que ostenta en el estado de Baja California, y la leyenda: *"...un tijuanaense con valores y principios bien definidos los cuales me han permitido tener y mantener excelentes amistades. Mi mayor orgullo y motor en esta vida es mi familia"*; elementos que a juicio de esta Sala Regional no constituyen de manera evidente la existencia propaganda gubernamental que implique promoción personalizada.

Si bien como lo refiere el partido político actor, la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse de manera evidente, también es cierto que ante dicha circunstancia de falta de certeza, entonces el análisis debe corresponder al fondo de la cuestión planteada, dado que, entre otros elementos, el dictado de medidas cautelares debe realizarse sobre la apariencia del buen derecho y derivado de un análisis preliminar del contenido de la propaganda.

En ese sentido, fue acertado que el Tribunal responsable determinara que en el caso en estudio, en un análisis preliminar, fue indebido que se señalara que se trataba de propaganda gubernamental por la sola referencia de que el denunciado era servidor público.

Por otro lado, es **infundado** el argumento del partido político actor en el que afirma que, contrario a lo determinado en la sentencia impugnada, no era necesario que se señalaran datos que presumieran que se tenía la intención de influir en el electorado para acreditar el elemento temporal, porque ello pertenece al estudio de fondo del asunto, además de que no debe perderse de vista que el denunciado tiene un interés en que el partido político que actualmente gobierna continúe.

Ello, porque a decir del Tribunal responsable, la CQyD no consideró que los hechos ocurrieron previo al inicio del proceso electoral y, sobre esa premisa, no se advertía indiciariamente, algún dato que presumiera la intención de influir en el electorado.

Se considera que el agravio es infundado porque, si bien es cierto que la promoción personalizada puede actualizarse previo al inicio de un proceso electoral, también lo es que solamente la propaganda que es difundida dentro de un proceso electoral conlleva, por ese solo hecho, la presunción de la posible actualización del elemento temporal y que tuvo como propósito incidir en la contienda, no así aquella que es difundida con anterioridad al inicio del proceso comicial, pues estos casos no

gozan de esa evidencia y lo conducente es realizar un análisis de la proximidad del debate en el fondo del asunto.³²

Por ende, el hecho de que la publicidad haya sido difundida antes de que iniciara el proceso comicial, como lo determinó el Tribunal responsable, trae consigo la presunción de que no tiene como finalidad influir en el electorado, a menos de que existan otros elementos que hagan presumir lo contrario, cuestión que no sucede en la especie.

Ello, porque como quedó precisado, de la simple lectura de la publicidad denunciada no se observan elementos evidentes de que se esté en presencia de propaganda gubernamental, se aluda a la invitación al voto, se refiera a algún proceso electoral, que se señale algún partido político, entre otras.

Por otra parte, en cuanto al acto volitivo que el Tribunal responsable consideró no fue tomado en cuenta por la CQyD, y que el PAN controvierte al expresar que dicha cuestión no debe ser aplicable al tratarse de publicidad pagada, ya que ésta aparecía en la página de inicio de las personas sin necesidad de que la buscaran, este órgano jurisdiccional estima que es **infundado**.

Lo anterior, con independencia de que dicho aspecto debe ser analizado a detalle al resolver el fondo de la queja, lo cierto es

³² Jurisprudencia 12/2015, intitulada: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA” que, entre otras cuestiones precisa, que resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

que, con independencia de si ésta fue pagada o no para su promoción, de manera preliminar, se observa que sí es necesaria la voluntad de la persona para que, en su caso, pueda tener acceso a la página del perfil de Facebook de nombre “Amador Rodríguez Lozano”, para que a su vez pueda, en su caso, dirigirse a la dirección electrónica [“http://amadorrodriguez.com”](http://amadorrodriguez.com).

Esto es, se observa que la CQyD se remitió a diversos apartados de la página de internet referida, como por ejemplo el denominado “transparencia” y “galería”, para estar en posibilidad de acceder a más información, lo que la llevó a concluir que la publicidad había sido pagada y observó cerca de 438 fotografías relacionadas con la persona denunciada; no obstante, esa acción ejercida por la CQyD puso de manifiesto que era necesario un acto volitivo para acceder a todas las publicaciones a las que se refirió el acuerdo entonces impugnado, ya que en realidad no son visibles a menos de que exista una voluntad personal para allegarse de dicha información.

Por otra parte, el Tribunal responsable también adujo que no fue materia de análisis por parte de la CQyD, que las publicaciones analizadas no correspondían a sitios oficiales de algún ente de gobierno, pues de constancias se podía advertir que podrían corresponder a una cuenta personal, ya que si bien el denunciado es funcionario público, dicho carácter por sí mismo no actualizaba la infracción reclamada; cuestión que el partido político alegó argumentando que en las páginas electrónicas el denunciado utilizaba su carácter de servidor público al ostentarse como Secretario General de Gobierno y utilizarlas para difundir su trabajo diario.

Respecto de lo argumentado por el partido político actor, esta Sala Regional estima que su agravio es **inoperante** porque no controvierte frontalmente lo afirmado por el Tribunal responsable, es decir, debió señalar expresamente en qué apartado del entonces Acuerdo impugnado la CQyD realizó un análisis preliminar respecto de la supuesta pertenencia de un ente gubernamental respecto de las páginas denunciadas o, en su caso, por qué dicha cuestión debía ser irrelevante para el dictado de medidas cautelares.

Finalmente, no pasa desapercibido que el PAN expresa que el denunciado no ha cumplido con lo ordenado respecto a la concesión de medidas cautelares por parte de la CQyD, y solicita que esta Sala Regional le requiera para que acate con dicho cumplimiento además de apercibirlo con alguna multa o medida de apremio; no obstante su petición es **inatendible** porque el Instituto Electoral es la autoridad a la que le corresponde pronunciarse sobre la cuestión solicitada conforme a lo establecido en el artículo 41 del Reglamento.³³

En consecuencia, al haber resultado infundados e inoperantes los motivos de agravio del partido político actor, la sentencia impugnada debe confirmarse.

³³ **Artículo 41.** Del incumplimiento

1. Cuando la Unidad de lo Contencioso o Consejo Distrital tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, aplicará alguno de los medios de apremio y correcciones disciplinarias en términos del artículo 35 de este Reglamento, de conformidad con el apercibimiento realizado en el acuerdo de medida cautelar respectiva.

2. Con independencia de que la determinación sobre la imposición de los medios de apremio, y de la posible existencia de cualquier otra forma de responsabilidad, la Unidad de lo Contencioso podrá dar inicio a un nuevo procedimiento para la investigación del supuesto incumplimiento de la medida cautelar dictada.

3. Para tales fines, los órganos y áreas del Instituto darán seguimiento al cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas, e informarán al Secretario y al Consejero Presidente, de cualquier incumplimiento.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese en términos de ley; devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.