

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-80/2019

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

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

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ

SECRETARIO: CARLOS VARGAS
BACA

COLABORÓ: JESÚS ALBERTO
GODÍNEZ CONTRERAS Y RAÚL
IGNACIO SANTILLÁN GARCÍA

Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil diecinueve.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar** la diversa emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California¹, que declaró inexistentes las infracciones atribuidas al entonces candidato a gobernador de Baja California Jaime Bonilla Valdez², en materia de propaganda electoral, dentro del procedimiento especial sancionador PS-20/2019.

ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERACIONES	3
RESUELVE	28

¹ En adelante Tribunal local o Tribunal responsable.

² En adelante el denunciado o el candidato.

R E S U L T A N D O

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Inicio del proceso electoral local en Baja California 2018-2019.** El nueve de septiembre de dos mil dieciocho, inició el proceso electoral local en Baja California, para la renovación de los cargos a la gubernatura del estado de Baja California, diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos.
- 3 **B. Denuncia.** El seis de abril³, el Partido Acción Nacional⁴ denunció al entonces candidato a la gubernatura de Baja California Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California⁵” *“por la vulneración a las reglas de propaganda electoral contenidas en los artículo 152, 160, fracción III y 164 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, así como de un fraude a los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ante el uso indebido de programas sociales y la vinculación de estos con la candidatura del denunciado y el Gobierno Federal...”*, con lo que, desde la perspectiva del denunciante, se trastocan los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad en la contienda electoral.
- 4 **C. Sentencia impugnada.** El dieciocho de julio posterior, el Tribunal local emitió sentencia en el sentido de declarar inexistentes las infracciones atribuidas a Jaime Bonilla Valdez y a la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”.

³ Todas las fechas de la presente sentencia se refieren al año dos mil diecinueve, salvo mención en contrario,

⁴ En adelante PAN, actor o promovente,

⁵ Integrada por los partidos políticos Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Transformemos.

- 5 **II. Juicio Electoral.** Inconforme con la sentencia precisada, el veintitrés de julio siguiente el PAN promovió juicio electoral.
- 6 **III. Turno.** Por acuerdo del Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SUP-JE-80/2019** y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶.
- 7 **IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir a trámite el medio de impugnación y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de dictar sentencia.

CONSIDERACIONES

- 8 **PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, por tratarse de un juicio promovido por un partido político, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal local, en un procedimiento especial sancionador, donde se analizaron infracciones relacionadas con la elección a la gubernatura.
- 9 Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 17, párrafo segundo, 41, párrafo segundo, base V, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo estipulado en los Lineamientos Generales para la

⁶ En adelante Ley de Medios.

Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los cuales se determinó la integración de los expedientes denominados “juicios electorales” para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controvertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios o recursos previstos en la legislación electoral adjetiva, así como en el Acuerdo Plenario de diez de abril de dos mil dieciocho.

- 10 **SEGUNDA. Procedencia.** Están satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, apartado 1, de la Ley de Medios, según se explica a continuación:
- 11 **1. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en él consta el nombre del partido político actor, se señala correo electrónico para recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; asimismo, se identifica el acto combatido y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio; y, se hace constar la firma autógrafa de quien promueve en nombre y representación del partido político actor.
- 12 **2. Oportunidad.** El juicio electoral fue promovido dentro del plazo de cuatro días provisto en el artículo 8, apartado 1, en relación con el diverso 7, apartado 2, de la Ley de Medios; dado que, como los asuntos están vinculados con el proceso electoral de Baja California, para el cómputo del plazo correspondiente se cuentan todos los días como hábiles.
- 13 Así, de las constancias de autos se advierte que la resolución impugnada fue notificada al actor el pasado diecinueve de julio, y su demanda la presentó el día veintitrés siguiente.

- 14 **3. Legitimación, interés y personería.** El PAN, se encuentra legitimado y cuenta con interés para promover el presente juicio, al ser el partido político que presentó la queja que dio origen al procedimiento especial sancionador, cuya resolución se controvierte.
- 15 La personería de Juan Carlos Talamantes Valenzuela, como representante propietario del PAN, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, se reconoce en el informe circunstanciado presentado por el Tribunal local.
- 16 **4. Definitividad.** De la normativa aplicable no se advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual debe tenerse por colmado este requisito.

TERCERA. Estudio de fondo.

A. Hechos relevantes

- 17 El PAN denunció que el pasado cuatro de abril, en un acto de campaña celebrado en la ciudad de Tecate Baja California, el entonces candidato Jaime Bonilla Valdez emitió una serie de expresiones en las cuales hizo alusión a distintos programas sociales que ejecuta el Ejecutivo Federal, ya que a juicio del quejoso, dicha alusión iba más allá de unas simples manifestaciones de logros y resultados de gobierno amparados en la libertad de expresión del candidato y el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, puesto que utilizó frases que impiden identificar si se trata de propaganda electoral o de propaganda gubernamental.
- 18 En esa tesitura, el PAN consideró que con dicha infracción los partidos políticos que integraron la Coalición incumplieron con su calidad de garantes de los principios del Estado democrático, al tolerar que el entonces candidato llevara a cabo actos en flagrante violación a lo dispuesto por los artículos 160, fracción III en relación

con el 152 y 164 de la Ley Electoral, así como fraude a los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal.

- 19 Así, para la responsable la *litis* se ciñó en calificar el contenido del discurso que fue proclamando en el evento de campaña identificado por la denuncia.
- 20 Al efecto, se exhibió como prueba un video, cuyas manifestaciones, en lo que al caso interesa, son transcritas y analizadas en la sentencia ahora impugnada.
- 21 Respecto de ello, el candidato denunciado Jaime Bonilla Valdez, así como Hipólito Manuel Sánchez Zavala, representante de Morena, expresaron, entre otras cosas, que al momento de hablar de programas sociales en beneficio de personas adultas mayores, a personas con discapacidades y a jóvenes, fue en atención a un cuestionamiento expreso realizado por una ciudadana al candidato, haciendo hincapié que en ejercicio de la política pública dichos programas sociales son de conocimiento público; asimismo, añadieron, en ningún momento el candidato se adhirió como propios los multicitados programas sociales.
- 22 Adicionalmente, señalaron que al hablar de los referidos programas sociales en ningún momento el candidato coaccionó el voto, ni mucho menos solicitó la credencial para votar, ni apoyo alguno por parte de los presentes; asimismo, tampoco refirió que a través del candidato denunciado se le otorgarían dichos programas sociales a la ciudadanía.
- 23 Ahora bien, del análisis de las expresiones dirigidas a los asistentes al evento, el Tribunal Electoral local responsable consideró que no existían elementos de identidad con los programas

gubernamentales, puesto que, para que ello se actualizara **no bastaba que las frases o palabras se hayan pronunciado de manera circunstancial**, pues era preciso que trascendiera o generara la posibilidad de causar confusión entre la propaganda político-electoral y la propaganda gubernamental.

- 24 Lo anterior, principalmente cuando dicha manifestación se realizó en contestación a una pregunta formulada por una de las personas que asistieron al evento, sin que sea posible afirmar que el evento como tal se centró en exponer o difundir propaganda vinculada con alguno de los programas federales citados en la denuncia.
- 25 En efecto, el Tribunal responsable consideró que, para estar en posibilidad de determinar la vulneración a la fracción III del artículo 160 de la Ley Electoral, relativa a propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestas por los partidos políticos o coaliciones, el estudio debía hacerse sobre el estudio integral del evento y no solo respecto de un extracto.
- 26 Además, señaló la autoridad responsable, que de acuerdo con la jurisprudencia 2/2009 emitida por esta Sala Superior los partidos políticos **pueden utilizar la información que deriva de los programas de gobierno** en cualquiera de sus etapas de implementación.
- 27 En cuanto a que con dicha conducta se transgredieron los principios de neutralidad e imparcialidad consagrados en el artículo 134 de la Constitución Federal, la autoridad jurisdiccional responsable también consideró inexistente dicha infracción. Ello, pues para su actualización era necesario probar que existió una participación de un servidor público o, en su caso, una serie de elementos que concatenados entre sí generen expresiones que permitan determinar que efectivamente el servidor público buscaba favorecer o perjudicar

a una opción política, candidatura, o precandidatura. Sin embargo, el denunciado no ostentaba ese carácter.

28 En concordancia, señaló que el principio de imparcialidad solo se trastocaría si los recursos públicos o imagen se utilizarán para desequilibrar la igualdad de condiciones en los comicios; pero en el asunto no estaba probado que se utilizaran recursos públicos.

B. Síntesis de agravios.

a) Indebida motivación

29 El partido político promovente refiere que la resolución controvertida carece de una debida motivación, toda vez que, a su juicio, el Tribunal Electoral responsable de manera errónea consideró que el denunciado no transgredió las reglas de propaganda electoral y a la libertad de sufragio activo, contenidas en los artículos 152, 160, fracción III y 164 de la Ley Electoral local.

30 Lo anterior, porque a juicio del actor, lo que debía dilucidarse es si un candidato a un cargo de elección popular en un acto de campaña puede ofrecer el servicio al electorado de realizar gestiones necesarias para obtener los beneficios de programas sociales pertenecientes al gobierno federal.

31 En ese sentido, señala que, si la responsable hubiese analizado cada una de las frases resaltadas en el escrito de queja, hubiese concluido que sí se trasciende y genera la posibilidad de causar confusión entre la propaganda política electoral y la propaganda gubernamental; toda vez que se transmitió la idea de que se sigue interviniendo en la ejecución de los programas sociales, en los cuales el sujeto tuvo intervención antes de ser candidato.

32 Por otra parte, el PAN señala que fue incorrecto considerar que las manifestaciones fueron de carácter circunstancial, porque ante una pregunta sobre esa temática el denunciado tuvo la posibilidad de

emitir una respuesta en cualquier sentido y, en el caso, lo hizo aduciendo una íntima relación con los programas sociales del gobierno federal, como si estuviera interviniendo en su ejecución.

- 33 Aunado, afirma el actor, la jurisprudencia 2/2009 no es aplicable al caso, pues la permisión de incluir información de programas y logros de gobierno en publicidad de partidos políticos no se traduce en la posibilidad de difundir propaganda electoral idéntica o similar a la gubernamental, que genere confusión en el electorado.
- 34 Adicionalmente, considera que es incorrecta la argumentación de la responsable, respecto de que para determinar la vulneración a la fracción III del artículo 160 de la Ley Electoral local, debió hacerse sobre el estudio integral del evento y no solo respecto de un extracto, pues las expresiones denunciada sí pueden ser analizadas en el contexto que se presentó.

b) Falta de exhaustividad e incongruencia externa

- 35 El actor afirma que la responsable incumplió con el principio de exhaustividad en el dictado de la sentencia combatida, así como el relativo a la congruencia externa, toda vez que respecto al fraude a los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal denunciado, consideró que al no tener el candidato denunciado el carácter de servidor público, era improcedente determinar si hubo violaciones a los principios de neutralidad e imparcialidad tutelados por el artículo 134 constitucional.
- 36 Así, el PAN se duele de que la responsable haya omitido pronunciarse respecto de todos los planteamientos hechos valer en su queja, relativos a que las expresiones denunciadas constituían un fraude a dichos principios, pues a su juicio, existió un indebido uso de programas sociales y vinculación de estos con la candidatura del candidato denunciado y el gobierno federal. Ello, a la luz de los

criterios sostenidos por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-34/2011.

37 **C. Análisis de los agravios**

38 En primer término, cabe precisar que la *litis* en el presente asunto consiste en determinar si se encuentra dictada conforme a derecho la sentencia pronunciada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, al resolver el procedimiento especial sancionador PS-20/2019, en el que se denunció al entonces candidato a la gubernatura de Baja California Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición “*Juntos Haremos Historia en Baja California*” por la vulneración a las reglas de propaganda electoral contenidas en los artículos 152, 160, fracción III y 164 de la Ley Electoral del Estado de Baja California, así como de un fraude a los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante lo que el denunciante consideró como uso indebido de programas sociales y la vinculación de estos con la candidatura del denunciado y el Gobierno Federal, con lo que, desde la perspectiva del quejoso, se trastocaron los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad en la contienda electoral.⁷

39 Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por el actor, y que han quedado precisados en el apartado anterior, resultan **infundados**, toda vez que, contrariamente a lo planteado por la parte inconforme, fue correcta la decisión del Tribunal local, y por tanto, lo procedente es **confirmar** la determinación controvertida, atendiendo a los razonamientos que se exponen a continuación.

40 **I. Indebida motivación**

⁷ Lo anterior, como se puede advertir de lo expresamente señalado a foja 7, primer párrafo del escrito denuncia presentado por el PAN.

- 41 Como ha quedado señalado al precisar la litis en el presente caso, la denuncia en contra del entonces candidato a la gubernatura de Baja California Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición “*Juntos Haremos Historia en Baja California*”, se sustentó en la presunta vulneración a las reglas de propaganda electoral contenidas en los artículos 152, 160, fracción III y 164 de la Ley Electoral del Estado de Baja California.
- 42 De tal forma, para poder realizar el estudio correspondiente, resulta necesario precisar el contenido de tales disposiciones legales, el cual es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

CAPÍTULO TERCERO

De las campañas electorales

Artículo 152.- La campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la difusión de sus respectivas plataformas electorales y la obtención del voto.

Las actividades que comprenden la campaña electoral, son:

I. Actos de campaña: las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas domiciliarias, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, y

II. Propaganda electoral: el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Tanto los actos de campaña, como la propaganda electoral deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Se prohíbe la contratación por parte de terceros, de propaganda electoral a favor o en contra de algún partido político, coalición o candidato.

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

Artículo 160.- La propaganda electoral se sujetará invariablemente a las siguientes disposiciones:

I. Se prohíbe la utilización de símbolos, signos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso;

II. Se prohíben las expresiones verbales o alusiones ofensivas a las personas, candidatos y partidos políticos y aquellas contrarias a la moral, a las buenas costumbres y las que inciten al desorden, así como las que injurien a las autoridades o a los candidatos de los diversos partidos o coaliciones, que contiendan en la elección, y

III. Propiciará la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestas por los partidos políticos o coaliciones, en sus documentos básicos y particularmente de la plataforma electoral.

Artículo 164.- La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública, a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo 160 de esta Ley, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido y a los reglamentos y bandos municipales.

43 De la normativa antes transcrita, y para efectos del presente análisis, se puede advertir lo siguiente:

44 La Ley Electoral local en su artículo 152, fracción II, dispone que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos o coaliciones, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

- 45 De lo dispuesto en el artículo 160, fracción III, de la Ley Electoral, se aprecia que la propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestas por los partidos políticos o coaliciones, en sus documentos básicos y particularmente de la plataforma electoral.
- 46 Por su parte, en el artículo 164, de la Ley citada, se establece que la propaganda de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que se realice en la vía pública, a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por el artículo 160 de la misma ley.
- 47 En cuanto a los hechos concretos objeto de la denuncia primigenia, cabe precisar que la misma pretendía evidenciar que Jaime Bonilla Valdez, entonces candidato a Gobernador de Baja California, en un evento de campaña celebrado en el municipio de Tecate, el día cuatro de abril del año en curso, realizó manifestaciones en alusión a tres programas sociales:
- 1) pensión de adultos mayores,
 - 2) pensión para personas con alguna discapacidad, y
 - 3) beca para jóvenes que acaban de graduarse de la universidad y no tienen trabajo.
- 48 Para el entonces denunciante, las expresiones vertidas en tal evento y que se encuentran relacionadas con tales programas sociales, van más allá de una manifestación de logros y resultados de gobierno. Asimismo, en la denuncia también se señaló que, las expresiones realizadas por el entonces candidato, no podían considerarse que se encontraran bajo el amparo de la libertad de expresión, puesto que generaban una identidad sustancial que impedía identificar si se trata de una propaganda electoral o gubernamental.

- 49 Además, en su denuncia el PAN consideró que la propaganda denunciada no propiciaba la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos o coaliciones en sus documentos básicos.
- 50 A efecto de estudiar lo relativo a la supuesta infracción denunciada, resulta necesario precisar el contexto en el que se dieron las expresiones denunciadas.
- 51 En este sentido, como puede advertirse de las constancias que obran en autos, en particular del video ofrecido como prueba, y que analizó el Tribunal local, se encuentra acreditado que el evento en que se proclamó el discurso controvertido, fue un evento de campaña.
- 52 Un primer aspecto que resulta evidente al analizar el referido video ofrecido como prueba, es que resulta posible identificar que la propaganda impresa, utilizada durante el evento de campaña, no contenía elementos que guardaran una mínima identidad con alguno de los programas del Gobierno Federal materia de análisis.
- 53 A efecto de ilustrar lo anterior, cabe retomar las imágenes del citado evento de campaña, y que se encuentran insertas en la sentencia controvertida, y las cuales son las siguientes:





54 Ahora bien, lo que se puede escuchar en el audio del video, en cuanto a lo que al caso interesa, es que una de una de las personas asistentes al evento proselitista, le realiza una pregunta, concretamente en el minuto 1:04, a lo que el candidato en ese momento responde en los términos que a continuación se transcriben:

“... ¿Y las pensiones?; el candidato responde: “las pensiones, ahí va, miren, fíjense, ¿Se acuerdan que los censaron? Tienen que decirnos a nosotros, yo tengo un par de personas que nos andan ayudando con las gestiones, porque hay mucha gente que no le ha llegado su pensión, si, me dicen que ya tienen dos o tres meses que los censaron y no les llegaron, necesito el nombre de ustedes, para nosotros hablar inmediatamente con la persona encargada y ver porque no les ha llegado, y hacer una diligencia, porque el sistema se congestionó de tantos millones de gentes que se censaron en el país, entonces, sí se quedaron atorados, hay que ver como lo desatoramos, ok, acuérdense que las personas con incapacidades, tienen derecho a una pensión, espero que los hayan censado, nuestros viejitos, mayores de sesenta años, mayores de sesenta y ocho años, tienen derecho a una pensión, los jóvenes tienen derecho a las becas en las preparatorias, los jóvenes que salen de la universidad ya recibidos y no encuentran trabajo, hay un programa para que las empresas los contraten, el gobierno subsidiará el salario de ese joven o esa joven, así es, el salario, es el doble de lo que era antes, sí, le tiene que llegar eso, ustedes tienen que decirnos a nosotros, si les está llegando así o no les está llegando, si no, hay que reportarlo, esto es muy importante, aquí tienen a...” - nuevamente es interrumpido porque un asistente grita algo (inaudible), a lo que el candidato responde: “¿Es la pensión? Esta hablando usted de esa pensión, esa es la pensión, esa es, exactamente, gracias.”

55 Al respecto, de las manifestaciones denunciadas, puede destacarse lo siguiente: el candidato expresó que las personas con algún tipo de incapacidad, los adultos mayores y jóvenes estudiantes de preparatorias y universidades tenían derecho a una pensión o beca, y que, si habían tenido problemas en recibir dichos beneficios, podía

deberse a un problema en el sistema informático dado los millones de registros. Les pidió que se acercaran a él para hablar con las personas encargadas y saber por qué estaban retrasados, hacer los reclamos correspondientes, en síntesis, ver cómo podía ayudarles.

56 Desde la perspectiva de esta Sala Superior, no resulta factible sostener que, con dichas manifestaciones se incumplió con lo dispuesto por el artículo 160 de la Ley Electoral local, toda vez que, para verificar si en dicho evento existió o no la exposición, desarrollo y discusión de los programas y propuestas de la coalición era necesario conocer el resto del discurso.

57 Esto es, que para determinar la vulneración a dicho dispositivo legal era necesario conocer en su integridad el evento y no solo respecto de un extracto, ya que no era posible determinar si el evento se centró en hacer la promoción denunciada o, por el contrario, si hubo la exposición de los programas y propuestas de la coalición.

58 Asimismo, se advierte que no es posible considerar que hubo identidad entre los programas de gobierno y las manifestaciones del candidato, pues no basta que las frases o palabras se hayan pronunciado de manera circunstancial, sino que deben trascender o generar la posibilidad de causar confusión entre la propaganda gubernamental y la de tipo electoral.

59 En efecto, además de que no se advierte por parte de este órgano jurisdiccional electoral federal, la similitud e identidad con algún tipo de propaganda gubernamental, es el caso de que el denunciante tampoco refirió con que tipo de publicidad en específico se identifica.

60 Lo anterior es así, pues no bastaba con el hecho de que el denunciante hiciera alusión a los mensajes de la Secretaria de Bienestar en la red social Twitter, o los videos ofrecidos como pruebas, y que contienen mensajes relacionados con determinados

programas sociales, ya que, como puede advertirse de las imágenes del evento, así como de lo expresado por el candidato y que se ha transcrito previamente, no se evidencia tal similitud e identidad alegadas por el entonces quejoso.

- 61 Además, no puede pasarse por alto que, las expresiones cuestionadas fueron en respuesta a una pregunta realizada por uno de los asistentes, de lo que es posible deducir, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, en términos del artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que se trató de una manifestación espontánea, accidental o aislada, sin que ello pudiera generar confusión en el electorado respecto de su fuente.
- 62 En efecto, las expresiones emitidas por Jaime Bonilla Valdez, se advierte que tienen un carácter: 1) de respuesta a una interrogante del público; 2) busca ser empático con la persona que le hizo el cuestionamiento; y, 3) qué tratan -en el caso de cualquier candidato-, de generar simpatía y no, animadversión, con los asistentes. Esto es, tales manifestaciones, que pretenden lograr un acercamiento con el electorado y buscan el apoyo de la ciudadanía, son comunes y propias de quien se encuentra realizando una campaña electoral
- 63 Ahora bien, tal y como se razonó al resolver el diverso expediente SUP-JRC-26/2018, lo verdaderamente importante es que la publicidad mantenga sus características y finalidades propias y no se genere identidad entre la propaganda electoral y la propaganda gubernamental, y con ello la consecuente confusión, por lo que no bastaba con una referencia circunstancial, como en el caso. Cabe señalar que tal precedente fue aprobado por unanimidad del Pleno de esta Sala Superior.

- 64 Asimismo, cabe señalar que en la jurisprudencia de esta sala Superior identificada con el número 2/2009⁸, se señala que los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de los programas de gobierno, a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Y, conforme al precedente aludido, no debe articularse esencialmente en elementos que permitan una identidad o similitud sustancial entre la propaganda de gobierno y la electoral.
- 65 Así, de las expresiones señaladas no es posible que se genere confusión en el electorado respecto de su emisor, toda vez que, es un evento presencial, en donde no solo se debe tomar en forma aislada, y sin tomar en cuenta el contexto, el mensaje en cuestión, sino que se deben considerar los demás elementos que intervienen, como la calidad del emisor los elementos gráficos lo cuales identificaban a los partidos de la coalición y no a un gobierno, entre otros aspectos.
- 66 Pero aún más, según el criterio jurisprudencial en cita, es posible utilizar la información que deriva de esos programas, como aquella relativa a sus características o el conocimiento de saber a quién acudir en caso de incumplimientos.

⁸ **"PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**-De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo 2, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 2, inciso h), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, se colige que la utilización y difusión de los programas de gobierno con fines electorales se encuentra prohibida a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debido a que son quienes tienen a su cargo la implementación, ejecución y vigilancia de su desarrollo. Por tanto, los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de tales programas, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos. Ello, en tanto que dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas, cuyo contraste puede formularse por los demás partidos que expresen su desacuerdo, lo que fomenta el debate político"

- 67 Esto es, en ningún momento el candidato se erigió en quien puede resolver los problemas sino, al contrario, que habría acudir con la responsable, eso lo podemos deducir de las siguientes expresiones: *“hablar inmediatamente con la persona encargada” “ustedes tienen que decirnos a nosotros, si les está llegando así o no les está llegando, si no, hay que reportarlo”.*
- 68 De tal forma, cabe concluir que no es posible afirmar se vulneraron las normas electorales locales en materia de propaganda electoral.
- 69 Por otra parte, cabe precisar que el estudio antes realizado, es acorde con lo que fue materia de la denuncia primigenia y el correspondiente emplazamiento a los entonces denunciados, sin que resulte factible realizar estudio o análisis alguno, a partir de lo dispuesto en el artículo 209, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se prevé que la entrega de cualquier tipo de material, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Además, se dispone que dichas conductas serán sancionadas de conformidad con la propia LGIPE y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.
- 70 Proceder en otros términos, implicaría vulnerar los principios fundamentales del debido proceso, toda vez que, de haber sido el caso que la conducta en análisis se centrara en la eventual oferta de algún beneficio o bien en favor del electorado, y que como consecuencia de ello, fuera indispensable el análisis de la presencia y grado de participación de las personas que se dice, participaron en el evento a efecto de fungir como operadores de un programa

federal, requeriría de que los denunciados hubieran sido emplazados en tales términos.

71 Finalmente, en cuanto a lo que el presente apartado se refiere, esta Sala Superior considera necesario destacar las diferencias existentes entre el presente asunto y el SUP-REP-15/2019, ya que, si bien es cierto que hay ciertas similitudes, es claro que existen diferencias ostensibles entre un caso y otro, tal cómo se puede apreciar en el siguiente cuadro:

SUP-REP-15/2019	SUP-JE-80/2019
En ese momento el denunciado era Delegado en Baja California de los Programas de Desarrollo de la Secretaría de Bienestar y precandidato a la gubernatura en la referida entidad federativa.	En el momento de la denuncia Jaime Bonilla Valdez, era el candidato a la Gubernatura del estado de Baja California.
La libertad de expresión tiene límites más severos por la posición del funcionario público y el menoscabo que puede sufrir el principio de equidad en la contienda.	La libertad de expresión es más amplia, pues el candidato se encuentra en un plano de igualdad con el resto de los contendientes que se encuentran dentro de la contienda.
La restricción relativa a utilizar logros de gobierno se actualiza pues se dirige hacia quienes ocupen un cargo público y pretendan explotarlo con fines electorales, como aconteció en el caso.	La restricción relativa a utilizar logros de gobierno no se actualiza pues quien está realizando las expresiones denunciadas es un candidato y no un funcionario público como se menciona líneas arriba.
Entran en juego los principios de imparcialidad y neutralidad del estado, justamente por la calidad de ostentar un cargo público y el posible uso indebido de recursos públicos que se puede presentar.	No entran en juego los principios de imparcialidad y neutralidad del estado, ya que los candidatos no pueden ostentar un cargo público.
La idea fundamental reside en que los servidores públicos no aprovechen la posición en que se encuentran para que hagan promoción para sí o de un tercero, y que con ello se pueda afectar la contienda electoral, menoscabando los principios de imparcialidad y equidad.	En el caso, no hubo un aprovechamiento de la posición en que se encontraba el candidato, respecto al resto de los contendientes, por tanto, no se menoscabaron los principios de imparcialidad o neutralidad.
La investidura del funcionario la tuvo durante la entrevista como acto denunciado, la cual fue susceptible de afectar al electorado y como resultado violar los principios de imparcialidad y equidad.	No existe tal investidura, pues se tiene que tomar en cuenta un criterio de "temporalidad" que necesariamente cobra relevancia, ya que un candidato no posee investidura alguna.

86 En el caso, se pueden diferenciar las expresiones -más destacadas-, motivo de control constitucional en uno y en otro caso. Haciendo énfasis en que en el primero de ellos consistió en una entrevista en televisión a un "Delegado en Baja California de los Programas de

Desarrollo de la Secretaría de Bienestar y precandidato” y, en el segundo, de un acto proselitista de la misma persona, pero en su calidad de candidato, tal cómo se puede apreciar a continuación:

SUP-REP-15/2019 (Entrevista televisiva)	SUP-JE-80/2019 (Acto proselitista)
<p><i>Conductora:</i> Pues cuéntenos un poco al respecto de este andar del recorrido por Baja California y, sobre todo, pues el tema en particular, estas campañas que están arrancando prácticamente y que ya se sabe, pues usted es el abanderado de la Coalición que formalizó MORENA.</p> <p><i>Jaime Bonilla Valdez:</i> Pues estoy muy agradecido por el reconocimiento de mi partido, pero ahorita en lo que estamos enfocados es en los programas de desarrollo, las becas para los jóvenes, nuestros viejitos, que les decimos con tanto cariño, sus jubilaciones, sus pensiones, y los demás programas que tenemos para personas discapacitadas, entonces, eso se está llevando a cabo en todo el país; y estamos llevando a cabo lo que le llamamos los censos, para realmente de alguna manera concreta llegar al número de personas que realmente necesitan estos apoyos.</p> <p><i>Conductora:</i> ¿Y el mensaje a la comunidad, sobre todo aquellos que dicen: "pues no me gustan los funcionarios que de repente los veo en una función pública, luego saltan a otra", estos que les llaman chapulines? ¿Qué le diría usted a la comunidad?</p> <p><i>Jaime Bonilla Valdez:</i> Todo mundo tiene su manera de pensar y yo estoy completamente de acuerdo, si la próxima posibilidad que tengas tú, no realmente no es para beneficiar a tu Estado, debes de quedarte donde estás, pero si tú, tienes la posibilidad de beneficiar a tu Estado, en más de una manera, y el Presidente de la República, el Partido, te está pidiendo que participes, pues a nadie le gusta irse en una campaña de cuatro, cinco meses, con todo y la precampaña, porque no hay recursos que te alcancen en las campañas; entonces yo acabo de pasar por una campaña que fue muy intensa, le dimos ocho vueltas al Estado, los resultados están a la vista, pero no es cuestión de llegar a otro puesto nada más porque existe la posibilidad de llegar a ese puesto, o a esa posición. ¿Qué es lo que puedes hacer por tu Estado? Puedes beneficiarlo aquí o acá más,</p>	<p><i>... ¿Y las pensiones?; el candidato responde:</i> "las pensiones, ahí va, miren, fíjense, ¿Se acuerdan que los censaron? Tienen que decirnos a nosotros, yo tengo un par de personas que nos andan ayudando con las gestiones, porque hay mucha gente que no le ha llegado su pensión, si, me dicen que ya tienen dos o tres meses que los censaron y no les llegaron, necesito el nombre de ustedes, para nosotros hablar inmediatamente con la persona encargada y ver porque no les ha llegado, y hacer una diligencia, porque el sistema se congestionó de tantos millones de gentes que se censaron en el país, entonces, sí se quedaron atorados, hay que ver como lo desatoramos, ok, acuérdense que las personas con incapacidades, tienen derecho a una pensión, espero que los hayan censado, nuestros viejitos, mayores de sesenta años, mayores de sesenta y ocho años, tienen derecho a una pensión, los jóvenes tienen derecho a las becas en las preparatorias, los jóvenes que salen de la universidad ya recibidos y no encuentran trabajo, hay un programa para que las empresas los contraten, el gobierno subsidiará el salario de ese joven o esa joven, así es, el salario, es el doble de lo que era antes, sí, le tiene que llegar eso, ustedes tienen que decirnos a nosotros, si les está llegando así o no les está llegando, si no, hay que reportarlo, esto es muy importante, aquí tienen a..." -nuevamente es interrumpido porque un asistente grita algo (inaudible), a lo que el candidato responde: "¿Es la pensión? Esta hablando usted de esa pensión, esa es la pensión, esa es, exactamente, gracias."</p>

<i>entonces tienes que valorar eso, pero todo mundo tiene su opinión y yo soy muy respetuoso de todas las opiniones.</i>	
--	--

100 Como puede advertirse de lo antes expuesto, existen evidentes diferencias entre lo estudiado al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SUP-REP-15/2019, y el presente caso, toda vez que, si bien se trata del mismo sujeto denunciado, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, son totalmente diversas, entre uno y otro asunto.

101 Particularmente, en el primero de ellos consistió en una entrevista en televisión, en la que el denunciado era Delegado en Baja California de los Programas de Desarrollo de la Secretaría de Bienestar y precandidato, y de ahí que sus expresiones debieran ser” y, en el segundo, de un acto proselitista de la misma persona, pero en su calidad de candidato.

102 Así, en aquel asunto se denunció, entre otras cosas, la difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada en su calidad de funcionario público. En tanto que, en el presente juicio se alegó la violación a las normas de propaganda electoral, en su calidad de candidato.

103 En ese sentido, es evidente que existen límites más severos en la libertad de expresión del funcionario público que en la de un candidato, ya que entran en juego los principios de imparcialidad y neutralidad protegidos en el artículo 134 constitucional. Ello, pues puede significar la utilización de recursos públicos. En el presente caso ello no ocurre.

104 En ese sentido, para un funcionario público no está permitido promocionarse a través de la difusión de propaganda gubernamental, en cambio, un candidato debe promocionarse a

través de la propaganda electoral, en donde está permitido hacer alusión a los programas y logros de gobierno.

105 Lo anterior, aunado a que, las manifestaciones son distintas y cada una debe analizarse y valorarse por sus propios méritos, como ha quedado expuesto a lo largo del presente apartado.

106 En razón de lo anterior, se advierte lo infundado del agravio del actor, en cuanto a que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada.

107 **II. Falta de exhaustividad e incongruencia externa**

108 Por otra parte, por lo que hace a la falta de exhaustividad y congruencia externa, el agravio se califica de **infundado** porque, contrario a lo alegado por el actor, la autoridad sí atendió los argumentos vertidos por él en su denuncia primigenia.

109 En su queja el partido político promovente denunció que las manifestaciones hechas por el candidato Jaime Bonilla Valdez en el acto de campaña ya descrito, constituyeron un fraude a los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal. Ello, a su juicio, dado el uso indebido de programas sociales y la vinculación de estos con la candidatura del denunciado y el gobierno federal.

110 Para sostener lo anterior, el PAN adujo en su escrito de queja que, la propaganda electoral denunciada utilizó frases que generan una identidad o similitud sustancial a la propaganda gubernamental, por lo que, conforme a lo establecido por esta Sala Superior en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-34/2011, con ello se actualiza un fraude a los principios arriba señalados.

111 Destacadamente refiere que, se actualizó la transgresión al artículo 134 constitucional, pues conforme al referido precedente, “si un candidato, partido político o coalición aprovecha la publicidad o medios de propaganda empleados en la publicidad gubernamental para crear una identidad o similitud respecto de la propaganda electoral que difunda en una determinada contienda electoral, transgrede los límites legales establecidos por el legislador para la difusión de la propaganda electoral; ello implicaría *mutatis mutandi* y *contrario sensu* una manera de defraudar el principio de neutralidad de la función pública, estableciendo por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la propaganda gubernamental contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o partido político, con el fin de evitar que el ejercicio del poder público influya o contamine el quehacer político electoral.”

112 En atención a ello, en el estudio correspondiente, la responsable consideró inexistente la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad establecidos en el artículo 134 constitucional, pues no se acreditó la participación de un servidor público en los hechos denunciados ni se tuvo por probado que se hayan utilizado recursos públicos para desequilibrar la contienda electoral.

113 En efecto, refirió que, en el caso, el sujeto denunciado **no ostentaba el carácter de servidor público**, toda vez que el veintiocho de febrero del presente año renunció al cargo Delegado Estatal para Programas de Desarrollo en Baja California para competir como candidato a gobernador por la Coalición. Hecho que no es controvertido por el actor.

114 Aunado a ello, determinó que el principio de imparcialidad solo se trastocaría si los recursos públicos o imagen se utilizarán para desequilibrar la igualdad de condiciones en los comicios; pero en el

asunto sujeto a estudio no estaba probada la utilización de recursos públicos.

115 Lo anterior, es congruente con lo razonado por esta Sala Superior en distintos precedentes⁹, *grosso modo*, que la prohibición a la que hace referencia el artículo 134 constitucional no es aplicable a aquellos que no ostenten la calidad de servidor público.

116 Ello, porque del artículo 134, párrafo séptimo constitucional se advierte el deber jurídico en todo tiempo, expresamente, a cargo de los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

117 Esto es, se prohíbe a los servidores públicos influir en los procedimientos electorales y/o en la voluntad de los ciudadanos, para el efecto de favorecer a un determinado candidato o partidos político dentro del proceso electoral.

118 Conforme a dichas consideraciones, si en el caso el sujeto denunciado no tenía la calidad de servidor público, es claro que de ninguna manera podría actualizarse una infracción con base en dicho dispositivo constitucional.

119 Esto es, no se reunían las características legalmente previstas y descritas para tipificar los actos denunciados, como uso indebido de recursos públicos por parte del entonces candidato Jaime Bonilla Valdez.

120 Por otra parte, se considera incorrecta la apreciación del actor, cuando señala que el Tribunal Electoral local omitió pronunciarse

⁹ Véase el SUP-REP-103/2019 y SUP-REP-107/2019.

respecto al criterio sostenido por esta Sala Superior en el precedente SUP-REC-34/2011. Ello, pues se estima que sí fue atendido.

121 De manera preponderante, el enjuiciante aduce que, conforme a las razones de ese asunto, cuando **existe identidad de la propaganda electoral con la propaganda gubernamental** es posible se constituya la vulneración a los principios que tutela el artículo 134 constitucional.

122 En el precedente SUP-REC-34/2011, esta autoridad jurisdiccional sostuvo, entre otras cosas, lo siguiente:

“...Lo anterior encuentra su explicación en que si un candidato, partido político o coalición aprovecha la publicidad o medios de propaganda empleados en la publicidad gubernamental para crear una identidad o similitud respecto de la propaganda electoral que difunda en una determinada contienda electoral, transgrede los límites legales establecidos por el legislador para la difusión de la propaganda electoral; **ello implicaría mutatis mutandi y contrario sensu** una manera de defraudar el principio de neutralidad de la función pública, estableciendo por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la propaganda gubernamental contenga nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o partido político, con el fin de evitar que el ejercicio del poder público influya o contamine el quehacer político electoral.”

Énfasis añadido

123 De lo transcrito, es posible advertir que el caso versa en torno la posible identidad o similitud de la propaganda electoral difundida por un partido político o coalición con la difundida por entes públicos, es decir, propaganda gubernamental.

124 Respecto a este tema, el Tribunal Electoral local refirió que las expresiones denunciadas **no pueden identificarse como propaganda gubernamental** con promoción personalizada; pues ésta se refiere a la 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, beneficios y compromisos cumplidos.

125 Además, consideró que puede existir 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, 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 y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

126 No obstante, puntualizó que, en el caso concreto no advirtió que las expresiones denunciadas estén relacionadas con informes, o busquen resaltar cualidades o logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, beneficios o compromisos cumplidos adjudicados a un servidor público con el propósito de posicionar al entonces candidato Jaime Bonilla Valdez, pues en el evento denunciado no apareció, ni se hace uso de la voz, de servidor público alguno.

127 Como es posible observar, y contrario a lo alegado por el promovente, la autoridad electoral sí atendió el planteamiento del actor; sin embargo, consideró que los hechos denunciados no involucraban publicidad gubernamental sino de tipo electoral. Sin que, se advierta por esta autoridad jurisdiccional, el PAN haya señalado en su denuncia un tipo de propaganda gubernamental que pudiera ser motivo de análisis por la responsable frente a la de tipo electoral.

128 Lo anterior, toda vez que los hechos denunciados derivan de las manifestaciones hechas por Jaime Bonilla Valdez, en un evento de campaña, haciendo alusión a programas sociales del gobierno federal y, de acuerdo al dicho del enjuiciante, con las que se

“trasmite la idea de que se sigue interviniendo en la ejecución de tales programas”.

129 Por tal motivo, el Tribunal Electoral local sí se pronunció de manera congruente y exhaustiva sobre los argumentos vertidos en el escrito de denuncia; sin embargo, consideró que de los hechos denunciados no se advertía aquella de carácter gubernamental con la que se identificara la propaganda electoral de la que se queja. Ello, a partir de la naturaleza de la propaganda gubernamental, es decir, que es aquella publicidad difundida por los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, sus delegaciones y cualquier otro ente público¹⁰, sin que en el caso aconteciera.

130 Por todo lo anterior, esta Sala Superior coincide con lo razonado por la responsable, en el sentido de que era improcedente determinar como responsable de violaciones a los principios de neutralidad e imparcialidad tutelados por el artículo 134 de la Constitución federal, al denunciado Jaime Bonilla Valdez.

131 Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma la resolución controvertida.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

¹⁰ De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular, y el voto razonado de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADA

**JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL JUICIO
ELECTORAL SUP-JE-80/2019¹¹**

De manera respetuosa, emito el siguiente voto particular, porque no comparto ni el sentido ni las consideraciones del proyecto, ya que – en mi opinión– sí se acreditó la infracción que alegó el partido recurrente consistente en la inducción y coacción del voto derivado de la oferta indebida de un servicio para gestionar programas sociales en la propaganda de campaña.

Las razones por las cuales no comparto la sentencia que aprobó la mayoría son las siguientes:

- a) Considero que el problema que se debió analizar era determinar si son válidas o no las expresiones denunciadas por el partido recurrente, a partir de las normas en materia electoral que regulan la inclusión de programas de gobierno en la propaganda política de los partidos y aquéllas que prohíben que

¹¹ Colaboraron: Olivia Y. Valdez Zamudio, María Elvira Aispuro Barrantes y María Paula Acosta Vázquez.

esa propaganda genere presión o coacción en el elector para obtener el voto.

Por lo tanto, disiento del razonamiento de la sentencia respecto de que no es factible analizar las expresiones a partir de la prohibición de coaccionar el voto contemplado en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y procedimientos electorales, porque –señala la sentencia– se violarían las garantías al debido proceso, ya que se requería el emplazamiento de los denunciados en tales términos.

b) No comparto el argumento de la sentencia en el sentido de calificar a las expresiones denunciadas como una manifestación “espontánea, accidental o aislada” porque –continúa la sentencia– esas manifestaciones surgieron de una pregunta de alguno de los asistentes.

c) Finalmente, a mi juicio, Jaime Bonilla estaba impedido de emitir expresiones en un acto de campaña que generaran la idea de que estaba participando en la ejecución de los programas sociales pertenecientes al gobierno federal y, por lo tanto, no debía ofrecer a la ciudadanía el servicio de realizar las gestiones necesarias para que obtuvieran los beneficios de dichos programas sociales.

A continuación, expondré los razonamientos que explican mi postura en el siguiente orden.

En primer lugar, describiré los hechos que se acreditaron en este asunto; en segundo lugar, explicaré por qué se debieron estudiar las expresiones denunciadas a partir de las normas que prohíben la presión o coacción en el elector para obtener el voto; en tercer lugar, señalaré las razones por las cuales considero que las manifestaciones no son “espontáneas, accidentales o aisladas”; y, finalmente, ofreceré los argumentos para justificar por qué las

expresiones denunciadas actualizan la infracción que consiste en presionar y coaccionar al elector para obtener el voto.

1. Hechos acreditados

- **La calidad del sujeto denunciado.** Jaime Bonilla Valdez fue registrado como candidato a Gobernador de Baja California el treinta de marzo de dos mil diecinueve, en el proceso ordinario local 2018-2019, postulado por la Coalición “Juntos Haremos Historia”.

- **La celebración y difusión del evento.** El candidato celebró un acto de campaña el cuatro de abril, en la ciudad de Tecate, Baja California.

- **Las expresiones denunciadas.** De las respuestas emitidas por Jaime Bonilla Valdez y el partido político MORENA, reconocieron que, en ese evento, el entonces candidato emitió las siguientes expresiones:

*“[...] ¿Y las pensiones?; **el candidato responde:** “las pensiones, ahí va, miren, fíjense, ¿Se acuerdan que los censaron? Tienen que decirnos a nosotros, **yo tengo un par de personas que nos andan ayudando con las gestiones, porque hay mucha gente que no le ha llegado su pensión, si, me dicen que ya tienen dos o tres meses que los censaron y no les llegaron, necesito el nombre de ustedes, para nosotros hablar inmediatamente con la persona encargada y ver porque no les ha llegado, y hacer una diligencia, porque el sistema se congestionó de tantos millones de gentes que se censaron en el país, entonces, sí se quedaron atorados, hay que ver como lo desatoramos, ok, acuérdense que las personas con incapacidades, tienen derecho a una pensión, espero que los hayan censado, nuestros viejitos, mayores de sesenta años, mayores de sesenta y ocho años, tienen derecho a una pensión, los jóvenes tienen derecho a las becas en las preparatorias, los jóvenes que salen de la universidad ya recibidos y no encuentran trabajo, hay un programa para que las empresas los contraten, el gobierno subsidiará el salario de ese joven o esa joven, así es, el salario, **es el doble de lo que era antes, sí, le tiene que llegar eso, ustedes tienen que decirnos a nosotros, si les está llegando así o no les está llegando, si no, hay que reportarlo, [...]**”***

También se acreditó que ese mensaje se difundió en la red social Facebook de “Tecate Informativo” y del propio Jaime Bonilla Valdez.

2. Estudio de las expresiones denunciadas

Del escrito de queja inicial que presentó el PAN se advierte que denunció a Jaime Bonilla, entonces candidato a la gubernatura del estado de Baja California, y a los partidos que integran la coalición “Juntos Haremos Historia”, por **inducción y coacción del voto derivado de la promoción indebida de programas sociales**. Además, ese mismo partido político alegó, en su escrito de demanda en este juicio, el indebido análisis de las expresiones denunciadas por el Tribunal Electoral del Estado de Baja California, porque – continúa el partido– dichas expresiones inciden en el ánimo de la ciudadanía, lo cual se presume como indicio para obtener su voto.

Es por estas razones que considero que el problema a estudiar consistía en determinar si las expresiones denunciadas son válidas, a partir de las normas que regulan la inclusión de programas de gobierno en la propaganda política de los partidos y de aquéllas que no permiten que dicha propaganda genere presión en el elector para obtener el voto.

Tales normas consisten en la prohibición de los actos de presión o coacción a los ciudadanos, tendientes a vulnerar la libertad y el secreto del sufragio contemplada en la Ley Electoral del Estado de Baja California¹²; en la prohibición estricta o terminante de los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona de **ofertar** o entregar algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona estipulado en el artículo 209, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); así como aquellas normas que regulan la inclusión de programas de gobierno en la propaganda política de los partidos, entre ellas, las

¹² **Ley Electoral del Estado de Baja California**. Artículo 9.- [...] Quedan prohibidos los actos de presión o coacción a los ciudadanos, tendientes a vulnerar la libertad y el secreto del sufragio. Las autoridades en el ámbito de su competencia, serán responsables de garantizar las condiciones que propicien el ejercicio voluntario del voto.

contempladas en la jurisprudencia 2/2009, de rubro **PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.**

Por lo tanto, disiento del razonamiento de la sentencia que refiere que no es factible analizar las expresiones a partir de la prohibición de coaccionar el voto contemplado en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y procedimientos electorales, porque – señala la sentencia– se violarían las garantías al debido proceso, ya que se requiere el emplazamiento de los denunciados en los mismos términos.

No comparto esos argumentos porque de los autos que obran en el expediente se acreditó que el PAN, en su escrito de queja inicial, sí denunció las expresiones por coacción y presión al voto y, también se advierte que Jaime Bonilla y el representante del partido MORENA sí respondieron sus escritos de emplazamiento con motivo de esa infracción.

El PAN, en su escrito inicial de queja, expresamente señaló lo siguiente:

[...] “lo que implica la apropiación indirecta de los efectos de estos programas sociales (propaganda gubernamental) para los fines propios del candidato y de los partidos políticos denunciados y por ende, **se induce y coacciona a este sector del electorado para que voten a favor de la candidatura promocionada, al vincularse la misma con la entrega de apoyos de programas sociales**”¹³. (Énfasis añadido).

Cabe señalar que en los diversos escritos de alegatos que presentaron Jaime Bonilla e Hipólito Manuel Sánchez Zavala, representante del partido MORENA, en respuesta al escrito de emplazamiento de la autoridad administrativa, se advierte que las

¹³ Se puede consultar en la foja 15 del cuaderno accesorio 2, del expediente que se indica en el rubro.

partes sí tenían conocimiento que la denuncia que presentó en su contra fue por la infracción a la prohibición de coaccionar el voto, ya que en esos escritos niegan haber incurrido en esa infracción. Ambos sujetos denunciados respondieron, en similares términos, de la siguiente manera:

“[P]or nuestra parte se desea manifestar que al hablar de los referidos programas sociales **en ningún momento se coaccionó al voto, ni mucho menos se solicitó credenciales para votar, ni apoyo alguno por parte de los presentes**, asimismo no refirió que a través del candidato se le otorgarían dichos **programas sociales a la ciudadanía**, toda vez y como ya lo mencionamos son programas de carácter público y no tengo ninguna intervención en ellos, lo anterior, hago mención para efectos de demostrar a esta H. Autoridad Electoral, que en ningún momento su objetivo fue confundir al electorado para obtener un beneficio directo y/o indirecto, respetando los principios de equidad e imparcialidad ante la contienda electoral en proceso”¹⁴.

Incluso, en el párrafo 21 y 22 de la sentencia reconoce que Jaime Bonilla y el representante de MORENA, respondieron en esos términos.

Por esa razón considero que se debió estudiar el problema a partir de la determinación con respecto a que si las expresiones que se denunciaron incurrían en una violación a las normas que regulan la inclusión de programas de gobierno en la propaganda política de los partidos y aquéllas que no permiten que esa propaganda genere presión o coacción en el elector para obtener el voto.

3. Las expresiones no son en absoluto espontáneas

No comparto el argumento de la sentencia en el sentido de calificar a las expresiones denunciadas como una manifestación “espontánea, accidental o aislada” porque –continúa la sentencia– esas manifestaciones surgieron de una pregunta de alguno de los asistentes.

¹⁴ Se puede consultar en las fojas 112 y 117 del cuaderno accesorio 2 del expediente que se indica en el rubro.

No las considero espontáneas porque está acreditado que el sujeto denunciado realizaba **proselitismo electoral y tiene experiencia en la implementación y ejecución de programas sociales**, ya que antes de ser candidato se desempeñó como delegado en Baja California de Programas para el Desarrollo de la Secretaría de Bienestar. Así, su conocimiento experto invalida que el acto que se le imputa a Jaime Bonilla, que es el ofrecimiento a la ciudadanía de un servicio de gestión para la obtención de un beneficio de un programa social durante un evento de campaña, sea un acto “espontáneo, accidental o aislado”.

Las delegaciones de Programas para el Desarrollo de la Secretaría de Bienestar, ejercen sus funciones en las entidades federativas a través del titular de la Delegación Estatal y tienen a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como **la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población**¹⁵.

Asimismo, el titular de la Delegación Estatal está a cargo de dar a conocer: *i) Las altas y bajas en sus padrones de beneficiarios*, así como los resultados de su evaluación, *ii) la relación de municipios y localidades en las que opera el programa*, *iii) el padrón de beneficiarios* de la entidad federativa correspondiente, por municipio y localidad, *iv) el calendario de entrega de apoyos*, por entidad federativa, municipio y localidad, con anterioridad a la entrega de los mismos, así como de realizar **acciones de orientación y difusión con los beneficiarios** para garantizar su transparencia¹⁶.

¹⁵ Artículo 17 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁶ Artículo 17 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De esta manera, de las expresiones emitidas por Jaime Bonilla se advierte que, con motivo del cargo de delegado de Programas para el Desarrollo de la Secretaría de Bienestar que ocupó, conocía la manera en cómo se implementan los programas sociales del gobierno federal relativos a las pensiones a) de adultos mayores, b) para personas con alguna discapacidad y c) las becas para jóvenes que acaban de graduarse de la universidad y no tienen trabajo; así como también se observa que el candidato denunciado conocía las problemáticas que se habían presentado en la ejecución de dichos programas, pues en sus expresiones se refirió a los censos como el medio para recibir la pensión y al problema y solución al retraso en la entrega de las pensiones por la saturación del sistema.

En ese sentido, el análisis de las manifestaciones denunciadas, debe realizarse considerando su intención fuera de la espontaneidad, así como su impacto diferenciado en un contexto de interacción y *juego de señales* con la ciudadanía.

Considero relevante mencionar que la exigencia de renunciar a su trabajo como delegado para contender como candidato a la gubernatura de Baja California, tiene como objetivo crear una brecha tanto espacial como temporal entre su puesto anterior como delegado y el actual como candidato. Esta brecha tiene la finalidad de que el electorado no se confunda respecto al cargo que ocupa el candidato y que el candidato tampoco pueda hacer una manipulación de información para confundir al electorado.

Sin embargo, las expresiones de Jaime Bonilla en las que manifiesta su conocimiento de los censos, de los programas sociales afectados, así como de su ofrecimiento para la gestión de apoyos de los distintos programas, puede brindar información confusa. El uso de esa información y de la posibilidad de gestión durante un acto

proselitista, cierra la brecha espacial y temporal entre su cargo anterior como delegado y el de candidato a gobernador.

Así, pues, la ausencia del elemento de espontaneidad de este mensaje se puede interpretar como un *juego de señales*, al tener en cuenta que existen otros candidatos que no cuentan con este conocimiento y otros tipos de público que no tienen esas necesidades.

En un *juego de señales*, un actor busca dar un mensaje, pero este mensaje lo da en función del personaje que lo recibe. En un acto proselitista, un candidato tiene que escoger el tipo de mensaje que va a dar ante un posible tipo de público. En el presente caso sobresale el *expertise* de Jaime Bonilla sobre la materia, de tal manera que, en función al tipo de público determinado, el mensaje era creíble, fácil de visualizar y concretar.

En suma, considero que no es posible concluir que el ofrecimiento de la dádiva a la ciudadanía –es decir, del servicio de gestión para el beneficio de los programas sociales–, por parte del candidato Jaime Bonilla, fueron expresiones que se emitieron de manera espontánea, es decir, no deliberadas, aisladas y de buena fe, pues está acreditado que las expresiones se emitieron en el marco de un evento proselitista lo que, por la propia naturaleza del evento, indica que las manifestaciones tienen el claro propósito de favorecer su candidatura, pues el candidato se aprovechó de su experiencia y conocimiento en la implementación de los programas sociales con el fin de hacerle creer a la ciudadanía que podría realizar las gestiones necesarias para que obtuvieran esos beneficios.

3. Los partidos o candidaturas, en su propaganda electoral, no pueden adjudicarse la gestión y ejecución de programas

sociales, puesto que esto genera presión en el elector para obtener su voto

Finalmente, a mi juicio, Jaime Bonilla no podía válidamente emitir expresiones en un acto de campaña que generaran la idea de que estaba participando en la ejecución de los programas sociales pertenecientes al gobierno federal, por lo tanto, no debía ofrecer a la ciudadana el servicio de realizar las gestiones necesarias para que obtuvieran esos beneficios.

La Sala Superior ha señalado que los **partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de los programas sociales**, en ejercicio del derecho que les concede la legislación para realizar propaganda política electoral, como parte del debate público que sostienen para conseguir un mayor número de adeptos y votos, porque dichos programas resultan del ejercicio de las políticas públicas cuyo contraste puede ser formulado por los demás partidos en desacuerdo, lo que fomenta el debate político¹⁷.

Sin embargo, la inclusión de los mensajes de los programas sociales en la propaganda electoral tiene límites, pues –en mi opinión– las candidaturas no se pueden apropiarse del uso y difusión de los programas sociales como si ellas mismas **participaran en su ejecución e implementación**, pues ese actuar influye e incide de manera indebida en los habitantes de la entidad federativa –quienes resultan ser los destinatarios directos de los planes y proyectos de dichos programas sociales–, porque buscan generar la idea en la ciudadanía de que, si votan por esa candidatura, se verán favorecidos por las gestiones que el candidato o candidata pudiera llevar a cabo para la obtención de esos beneficios, lo cual resulta

¹⁷ Jurisprudencia 2/2009 de rubro PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL.

contrario a la integridad electoral y a los principios rectores de la materia.

La **integridad electoral**, según Pippa Norris, se entiende como un estándar construido a partir de los principios democráticos internacionalmente aceptados, entendidos como normas globales¹⁸. Asimismo, puede entenderse como un postulado normativo dirigido a los individuos involucrados en un proceso electoral respecto de un **comportamiento íntegro**, acorde a los valores y a las normas que sustentan las elecciones democráticas¹⁹.

Entendida como un principio o estándar, la integridad electoral propicia el apego a las normas internacionales y a los principios democráticos universalmente reconocidos como, por ejemplo, la inclusión, la imparcialidad, la transparencia, y la rendición de cuentas, entre otros²⁰.

Como postulado, se dirige a todos los actores que intervienen en el proceso electoral en total, entendiendo como estos a los candidatos, partidos e instituciones u órganos públicos.

La integridad electoral es comprendida como un **estándar transversal** puesto que abarca el comportamiento de todos los actores, las determinaciones de las instituciones involucradas y se observa en las distintas etapas que integran un proceso electoral²¹.

Para Dieter Nohlen se puede evaluar la integridad electoral por medio de un examen de opuestos. Esto significa que, si no se

¹⁸ Norris, Pippa (2014): *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press, Cambridge. pág. 21.

¹⁹ Nohlen, D., Arquitectura institucional, contexto sociocultural e integridad electoral, *Desafíos*, volumen 28, número 1, 2016, Universidad del Rosario; IDEA. (2012). *Deepening Democracy: a strategy for improving the integrity of elections Worldwide*. Ginebra: IDEA, pág. 6.

²⁰ Op. Cit. Norris, P., pág. 38.

²¹ *Ibid.*, pág. 39.

lesionan las normas, si no se manipulan los elementos del proceso en contra de lo previsto constitucional y legalmente, si no se vulneran los valores democráticos, entonces, existe integridad electoral²².

El caso que aquí se analiza consiste en un ofrecimiento que realiza Jaime Bonilla a la ciudadanía de realizar las gestiones necesarias para que obtuvieran los beneficios de distintos programas sociales.

Estos actos encuadran en la infracción denunciada por el PAN relativa a la **inducción y coacción del voto derivado de la oferta indebida de programas sociales** contemplada en el artículo 9 de la Ley Electoral del Estado de Baja California²³ que prohíbe los actos de presión o coacción a los ciudadanos, tendientes a vulnerar la libertad y el secreto del sufragio que se vincula con el artículo 209, párrafo 5, de la LEGIPE²⁴, pues este artículo no sólo prohíbe la entrega de materiales sino también **el ofrecimiento de algún beneficio** a través de cualquier sistema que implique la **entrega de un servicio**, ya sea por sí o interpósita persona,

Estas normas tienen como finalidad prevenir la realización de **malas prácticas electorales**, puesto que estas conductas desequilibran las condiciones en las que compiten los partidos y candidatos, con el propósito de incidir en los resultados y en el proceso, generando a

²² Op. Cit. Nohlen, D.

²³ **Ley Electoral del Estado de Baja California. Artículo 9.-** [...] Quedan prohibidos los actos de presión o coacción a los ciudadanos, tendientes a vulnerar la libertad y el secreto del sufragio. Las autoridades en el ámbito de su competencia, serán responsables de garantizar las condiciones que propicien el ejercicio voluntario del voto.

²⁴ **Artículo 209. 5.** La entrega de **cualquier tipo de material**, en el que se **oferte** o entregue algún beneficio **directo**, indirecto, **mediato** o inmediato, en especie o **efectivo**, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, **ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona**. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto. (Énfasis añadido).

su vez consecuencias negativas en la calidad democrática de un régimen²⁵.

Incluso, la SCJN ha señalado que **el propósito de esa norma es evitar la influencia de las dádivas en la emisión del sufragio por cualquier medio**²⁶, esto es, impedir que el voto se exprese por los beneficios que sean entregados u ofrecidos con el fin de influir en la emisión del sufragio.

La entrega u oferta de un beneficio en especie o en efectivo está estrictamente prohibida, como dice de manera expresa el artículo y bastará con **identificar a la persona que realizó la entrega o el ofrecimiento**, para que se actualice el ilícito electoral.

De hecho, a mi juicio, debe destacarse que no es necesario acreditar que el acto fue premeditado, reiterado o sistemático para advertir que se vulneró la norma, pues la intencionalidad o el dolo debe valorarse en la individualización de la sanción con la finalidad de determinar el grado de responsabilidad, esto es, si es culposo o doloso, porque considero que el tipo administrativo de la disposición legal analizada **no es de resultado**, es decir, que se requiera concretar la entrega de un bien material, pues se trata de un tipo de peligro, en el que, con independencia de la intención, **lo que se tutela también es la prohibición de ofrecer un beneficio que implique la entrega de un servicio**.

De esta manera, estimo que el ofrecimiento de un servicio para la obtención de un beneficio de un programa social, en el marco de un

²⁵ Por ejemplo, una de ellas es que la representación objetiva de los intereses genuinos de los votantes está comprometida pues quienes resultaron formalmente electos a través de malas prácticas, no tienen incentivos para representar debidamente esos intereses, máxime que los resultados electorales no están conectados con los electores. Además, la debilidad del vínculo entre representantes y representados implica una falta de correspondencia entre las decisiones de los que ocuparán el poder y los intereses de quienes representan. Sarah Birch, (2011). *Electoral Malpractice*. Oxford: Oxford University Press.

²⁶ Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados.

proceso electoral, pone en riesgo la libertad de sufragio, esto es, que la ciudadanía se presione o coaccione para definir el sentido de su voto. Mediante esa decisión se pretende que la ciudadanía forje sus preferencias en un entorno de libertad e igualdad y no sea vea manipulada por los beneficios o contraprestaciones que pueda recibir a cambio; en este caso, por los servicios ofrecidos para gestionar un programa social como promesa de campaña electoral.

En consecuencia, considero que se actualiza la infracción denunciada por el PAN, consistente en la inducción y coacción del voto derivado de la oferta indebida de programas sociales, ya que de las expresiones denunciadas, se advierte que Jaime Bonilla se apropió del uso y la difusión de los programas sociales como si estuviera participando en su ejecución e implementación y ofreció a la ciudadanía el servicio de realizar las gestiones necesarias para que obtuvieran esos beneficios, lo cual está prohibido por la normativa electoral.

Por estas razones, emito el siguiente voto particular.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGON

VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-80/2019²⁷.

Si bien comparto el sentido de la sentencia, emito el presente voto a fin de señalar mi posición respecto a la manera en qué deben conducirse los candidatos durante sus actos de campaña.

1. Contexto de la controversia

El seis de abril, el Partido Acción Nacional²⁸ denunció a Jaime Bonilla Valdez, entonces candidato a la gubernatura de Baja California, postulado por la entonces Coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, porque en un acto proselitista celebrado el inmediato cuatro, en la ciudad de Tecate, en esa entidad, emitió una serie de expresiones relacionadas con los distintos programas sociales implementados por el gobierno federal, tales como adultos mayores, personas con alguna discapacidad y jóvenes que acaban de concluir la universidad.

Lo anterior, al considerar que con estas expresiones se actualizaban infracciones en materia electoral, consistentes en violación al artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁹, así como violaciones a las reglas de propaganda³⁰.

²⁷ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

²⁸ PAN o actor

²⁹ Constitución Federal

³⁰ Artículos 152, 160, fracción III, y 164 de la Ley Electoral del Estado de Baja California (en adelante ley electoral local)

El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California³¹ resolvió el procedimiento especial sancionador³², el dieciocho de julio, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones atribuidas al entonces candidato.

Dicha sentencia fue impugnada por el actor, el veintitrés de julio.

2. Decisión de la Sala Superior

La mayoría de los integrantes de la Sala Superior consideramos que debe confirmarse la sentencia impugnada que declaró inexistentes las infracciones atribuidas, entre otros, a Jaime Bonilla Valdez. En esencia, por lo siguiente:

- La sentencia impugnada está debidamente motivada, porque el Tribunal local se pronunció de los hechos denunciados, a partir de la exposición de la normativa aplicable, así como del análisis y valoración de las pruebas.
- No se advierte que Jaime Bonilla Valdez al referirse a los tres programas sociales federales (adultos mayores, personas con alguna discapacidad y jóvenes que acaban de concluir la universidad) lo hubiere hecho ante algún servidor del gobierno federal, aunado a que él no tiene esta calidad; por tanto, se confirmó la determinación del Tribunal responsable de que no se acredita la violación al artículo 134 de la Constitución Federal.
- No asiste la razón al PAN, cuando señala que fue incorrecto considerar que las manifestaciones sobre programas sociales fueron de carácter circunstancial.

³¹ Tribunal local

³² PS-20/2019

- El tribunal local sí atendió todos los argumentos vertidos en la queja primigenia en relación con la violación al artículo 134 constitucional, concluyendo que no se acreditaba la infracción.

3. Razones del voto

No obstante que coincido con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría de esta Sala Superior en razón de que no se acreditan las infracciones denunciadas, estimo necesario emitir un voto razonado.

De las constancias de autos, se desprende que durante el evento denunciado por el Partido Acción Nacional el entonces candidato se manifestó de la siguiente forma:

“... ¿Y las pensiones?; el candidato responde: “las pensiones, ahí va, miren, fíjense, ¿Se acuerdan que los censaron? Tienen que decirnos a nosotros, yo tengo un par de personas que nos andan ayudando con las gestiones, porque hay mucha gente que no le ha llegado su pensión, sí, me dicen que ya tienen dos o tres meses que los censaron y no les llegaron, necesito el nombre de ustedes, para nosotros hablar inmediatamente con la persona encargada y ver porque no les ha llegado, y hacer una diligencia, porque el sistema se congestionó de tantos millones de gentes que se censaron en el país, entonces, sí se quedaron atorados, hay que ver como lo desatoramos, ok, acuérdense que las personas con incapacidades, tienen derecho a una pensión, espero que los hayan censado, nuestros viejitos, mayores de sesenta años, mayores de sesenta y ocho años, tienen derecho a una pensión, los jóvenes tienen derecho a las becas en las preparatorias, los jóvenes que salen de la universidad ya recibidos y no encuentran trabajo, hay un programa para que las empresas los contraten, el gobierno subsidiará el salario de ese joven o esa joven, así es, el salario, es el doble de lo que era antes, sí, le tiene que llegar eso, ustedes tienen que decirnos a nosotros, si les está llegando así o no les está llegando, si no, hay que reportarlo, esto es muy importante, aquí tienen a...” -nuevamente es interrumpido porque un asistente grita algo (inaudible), a lo que el candidato responde: “¿Es la pensión? Esta hablando usted de esa pensión, esa es la pensión, esa es, exactamente, gracias.”

En el caso, comparto el sentido del proyecto, porque como se advierte de las citadas manifestaciones, el candidato se refirió a los programas sociales, en razón de que uno de los presentes en el evento proselitista le realizó la pregunta ¿Y las pensiones?; a lo que Jaime Bonilla Valdez señaló, en esencia, la operatividad de los tres programas sociales federales en cuestión.

Por ello, en mi opinión se trata de una manifestación espontánea, sin que por las expresiones que utilizó se pueda afirmar que los programas sociales fueron la base de su discurso en ese acto de campaña.

Además, de que no obra en el expediente algún elemento del cual se advierta al menos de forma indiciaria que el evento se hubiese celebrado para dar a conocer los mecanismos de los programas sociales o para ayudar en la gestión para obtenerlos.

No obstante ello, el hecho de que el candidato haya mencionado que podía apoyar a las personas que aun no recibían los beneficios de algunos programas sociales realizando las gestiones necesarias, para lo cual lo acompañaban personas, podría constituir una oferta de apoyos sociales.

El hecho de que el candidato haya ocupado previamente el cargo de Delegado del gobierno federal en el Estado de Baja California para los programas de bienestar implica su amplio conocimiento respecto de los programas sociales del gobierno federal, podría hacer cuestionable lo sostenido en la sentencia referente a que sus declaraciones fueron circunstanciales.

Lo anterior es así, porque si bien de las constancias que obran en autos, tales como, el video ofrecido como prueba, no se aprecia persona alguna recopilando datos o haciendo alguna acción encaminada a elaborar una lista para llevar a cabo alguna gestión para la obtención de los programas sociales a los que hizo referencia el entonces candidato, ello no es óbice que era menester que la autoridad realizara mayores investigaciones.

La queja presentada por el PAN hacía referencia a la violación del artículo 134 constitucional, la cual no quedó acreditada. En la demanda del presente juicio electoral el partido actor no impugna que la autoridad no haya iniciado un procedimiento oficioso por la

violación de otros preceptos, razón por la cual comparto el sentido del proyecto que confirma la resolución impugnada.

Ahora bien, dadas las características del caso, me permito destacar lo siguiente.

Jaime Bonilla Valdez fue delegado en Baja California de los programas de desarrollo de la Secretaría de Bienestar cargo al que renunció el veintiocho de febrero, esto es, aproximadamente treinta y cinco días antes de la fecha en que se llevó a cabo el acto de campaña, a saber, el cuatro de abril.

En virtud de esta particularidad, surge la reflexión sobre ¿dónde están los límites a la libertad de expresión en actos de campaña? Tratándose de candidatos que recientemente a obtener esta calidad estaban a cargo de programas sociales, ¿hasta dónde pueden hacer alusión amplia acerca de estos últimos?

Estos cuestionamientos surgen porque la naturaleza de los actos de campaña es dar un mensaje por parte de un candidato con la finalidad de obtener el voto de la ciudadanía (personas que reciben el mensaje), a través del ofrecimiento de políticas públicas (entre ellas, la implementación de programas sociales).

En ese sentido, considero que los candidatos deben tener un mayor cuidado al referirse a programas sociales de los cuales estuvieron a cargo, pues se puede generar confusión en el electorado de que se tiene injerencia en los mismos.

Esto, porque los candidatos no deberían realizar manifestaciones que hagan creer a la ciudadanía que los apoyará en la obtención de alguno de ellos, porque podría traducirse en presión en el electorado.

A partir de lo expuesto, considero importante la medida en las expresiones que los candidatos (que recientemente estaban al cargo

de programas sociales) utilicen en los actos de campaña, porque esto es armónico con la obligación de algunos servidores públicos de separarse de su cargo para no provocar inequidad en la contienda electoral, a raíz de las funciones que desempeñaban.

Entonces, a mi consideración, la medida con que se dirijan los candidatos a cargos locales (que se separaron de un cargo público para contender a un cargo de elección popular) es fundamental; ya que la ciudadanía podría tenerlos vinculados como los encargados de la administración de programas sociales del ámbito federal, lo que puede provocar que los identifiquen como una expectativa considerable, para ser apoyados, como en el caso, con un programa social.

En consecuencia, esto inevitablemente tendría una incidencia en la formación de una opinión libre en la ciudadanía sobre el sentido de su voto, lo que se traduciría en inequidad en la contienda.

En este orden de ideas, como lo he expuesto, si bien coincido con lo determinado por la mayoría de esta Sala Superior al dictar la sentencia en el juicio electoral al rubro identificado, me resulta importante dejar la presente reflexión, para futuros asuntos.

Por estas razones, si bien voto a favor del proyecto, estimo relevante fijar mi posicionamiento en los términos indicados.

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS