

SUP-JE-71/2019 y acumulado

Actores: PAN y Morena.
Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

Hechos

Tema: Clientelismo electoral

Proceso electoral

09 de septiembre de 18
Inicio del proceso electoral ordinario 2018-2019 en Baja California, para elegir, entre otros cargos, la Gobernatura.

Denuncia

09 de abril de 2019
El PAN presentó queja contra Jaime Bonilla Valdez, candidato a Gobernador, por la coalición y los partidos políticos que la integran, por transgresiones a la normativa electoral.

Resolución impugnada.

01 de junio de 2019
El Tribunal local determinó la existencia de la infracción atribuida a Jaime Bonilla Valdez, candidato por la coalición a la gobernatura de ese estado, por contravenir las normas sobre propaganda política, así como a dicha coalición por culpa *in vigilando*, y les impuso una sanción consistente en **amonestación pública**.

Demanda

04 y 06 de junio de 2019
El PAN y Morena promovieron juicio electoral.

Conducta denunciada

El 08 de abril en la página de Facebook MF Noticias Mexicali, se compartió una publicación titulada #HuevosRevueltos, en la que se difundió un video en el que el candidato interactúa con una mujer -adulto mayor, en silla de ruedas y con discapacidad visual-y, además, aparentemente le otorga un billete de cien pesos.

Estudio de fondo

Agravios

Morena pretende que se revoque la sentencia impugnada y se determine que no se acredita la infracción porque no se actualiza el elemento subjetivo de condicionamiento del voto.

Además, considera que la resolución está indebidamente fundada y motivada, ya que la responsable realizó una interpretación incorrecta de la disposición jurídica invocada, porque le otorgó valor a una prueba técnica consistente en un video, el cual fue manipulado y descontextualizado.

El **PAN** pretende que se modifique la resolución con la finalidad de aumentar la sanción al candidato y a los partidos integrantes de la coalición, porque desde su perspectiva se trata de una infracción grave.

Consideraciones

Por cuestión de método sólo se estudiaron los motivos de inconformidad de MORENA.

Los agravios son fundados por lo siguiente:

No se acredita la vulneración a las normas de propaganda electoral -clientelismo electoral- (artículo 209, párrafo 5, de la Ley Electoral), como se explica a continuación.

El Tribunal local no tomó en consideración el contexto ni las circunstancias particulares del caso, entre las que se destacan lo siguiente:

-El candidato a la gobernatura sostiene un diálogo con una ciudadana que se encuentra en silla de ruedas -en el marco de un acto de campaña-, y le hace entrega de un billete de cien pesos, sin que se advierta un condicionamiento de tal entrega a cambio de su voto.

-La conducta del sujeto denunciado fue espontánea, abierta, aislada y de buena fe, pues el entonces candidato se encontró a la ciudadana durante un recorrido en un acto de campaña, en un mercado sobre ruedas en Mexicali, Baja California, sin que del video aportado por el denunciante se adviertan indicios para inferir que el encuentro haya sido premeditado o pactado.

-La conducta en algún modo fue reiterada o sistemática, porque no se acreditó que se hayan hecho más entregas de beneficios a otras personas, en consecuencia, se considera una conducta aislada.

-El denunciado tampoco solicita a otras personas el apoyo a su candidatura o el voto a su favor, haciendo referencia al encuentro que tuvo con la ciudadana en silla de ruedas.

Conclusión: Se revoca la resolución impugnada.

SUP-JE-71/2019 y acumulado

EXPEDIENTES: SUP-JE-71/2019 y
acumulado

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, tres de julio de dos mil diecinueve.

Sentencia que **revoca** la resolución emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, en el procedimiento especial sancionador.² que declaró existente la infracción atribuida al entonces candidato a la gubernatura de ese estado Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia”, por contravenir normas sobre propaganda política, y les impuso una amonestación pública.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
COMPETENCIA	4
ACUMULACIÓN	4
PROCEDENCIA	5
ESTUDIO DE FONDO	6
1. ¿Qué resolvió el Tribunal local?	6
2. ¿Cuál es el motivo de controversia de los actores?	7
3. Metodología de estudio	7
4. Tesis de la decisión	7
5. Justificación	8
6. Caso concreto	8
RESUELVE	12

GLOSARIO

PAN:	Partido Acción Nacional.
CG del OPLE:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Candidato	Jaime Bonilla Valdez, candidato a Gobernador por la Coalición “Juntos Haremos Historia”
Coalición:	“Juntos Haremos Historia” integrada por Morena, PT, PVEM y Transformemos.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Fiscalía Electoral:	Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales.
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Electoral local:	Ley Electoral del Estado de Baja California.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de

¹ Secretariado: Mara Gómez Pérez, Daniela Arellano Perdomo, María Eugenia Pazarán Anguiano y Víctor Manuel Zorrilla Ruiz.

² Radicado en el expediente PS-11/2019.

Ley de Partidos:	Impugnación en Materia Electoral.
Morena:	Ley General de Partidos Políticos.
Sala Superior:	Movimiento de Regeneración Nacional.
	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local/	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.
Responsable:	Baja California.
PT:	Partido del Trabajo.
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México.

ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho, el CG del OPLE declaró el inicio del proceso electoral ordinario 2018-2019 en Baja California, para elegir, entre otros cargos, la Gobernatura.

2. Denuncia. El nueve de abril³, el PAN denunció al candidato por transgresiones a la normativa electoral.

Lo anterior, porque el ocho de abril en la página de Facebook MF Noticias Mexicali, se compartió una publicación titulada #HuevosRevueltos, en la que se difundió un video en el que el candidato interactúa con una mujer y, además, aparentemente le otorga un billete de cien pesos.

3. Resolución impugnada. El primero de junio, el Tribunal local determinó la existencia de la infracción atribuida al candidato y a la coalición por *culpa in vigilando*, por contravenir las normas sobre propaganda política, y les impuso una **amonestación pública**.

4. Juicios electorales. El cuatro y seis de junio respectivamente, el PAN y Morena promovieron juicios electorales.

5. Turno. El seis y diez de junio respectivamente, por acuerdo dictado por el Magistrado Presidente se ordenó turnar los expedientes SUP-JE-71/2019 y SUP-JE-73/2019 para su trámite y sustanciación a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

6. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir los juicios, y declaró cerrada la instrucción.

³ Todas las fechas que se mencionen se refieren al año 2019, salvó mención expresa de otra.

COMPETENCIA

El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados⁴, en atención a que se trata de impugnaciones relacionadas sobre la existencia de una infracción atribuida al candidato a la gubernatura y la coalición que lo postuló, por contravenir las normas sobre propaganda política.

ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de demanda, se advierte lo siguiente:

- **Acto impugnado.** Los recurrentes controvierten la sentencia emitida el primero de junio, en el expediente PS-11/2019.

- **Autoridad Responsable.** Los recurrentes señalan al Tribunal local.

En este contexto, al existir identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, hay conexidad en la causa, por tanto, para evitar resoluciones contradictorias, se decreta la acumulación del expediente SUP-JE-73/2019 al diverso SUP-JE-71/2019, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia, al expediente del recurso acumulado⁵.

⁴ 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 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 controviertan 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.

⁵ Conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

PROCEDENCIA

Los juicios electorales cumplen con los requisitos de procedibilidad⁶, de conformidad con lo siguiente

1. Forma. Los juicios se presentaron por escrito ante la responsable. En las impugnaciones consta la denominación de los actores, así como la firma de quienes los representan, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos y los agravios, así como preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. Los juicios electorales fueron promovidos dentro del plazo de cuatro días⁷, 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.

En cuanto al PAN, la sentencia se le notificó el lunes tres de junio y su demanda la presentó el martes cuatro del mismo mes.

Por su parte, a Morena, la sentencia se le notificó el domingo dos de junio y el juicio fue promovido el jueves seis siguiente, por lo que es evidente que ambos medios de impugnación se presentaron oportunamente.

3. Legitimación y personería. Los juicios los presentaron el PAN y Morena, quienes están legitimados.

En ambos casos las demandas se presentaron por los representantes de los partidos políticos ante CG del OPLE.

4. Interés jurídico. Los actores cuentan con dicho interés, porque impugnan la sentencia que consideran les causa perjuicio, ya que:

⁶ Conforme a los artículos 8, 9, apartado 1, de la Ley de Medios.

⁷ Artículo 8, apartado 1, en relación con el diverso 7, apartado 2, de la Ley de Medios.

En cuanto a Morena, considera que la infracción que se le impuso es inexistente.

En el caso del PAN, al haber sido el denunciante considera que la sanción impuesta no es suficiente.

5. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, al no existir algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

ESTUDIO DE FONDO

1. ¿Qué resolvió el Tribunal local?

El Tribunal local determinó la **existencia de la infracción atribuida a Jaime Bonilla Valdez**, candidato a Gobernador de Baja California, por contravenir las normas sobre propaganda política contenidas en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley Electoral⁸, así como la existencia de la **infracción imputada los partidos de la Coalición**, por violación al artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley Partidos⁹ debido a que incurrieron en *culpa in vigilando*, con lo cual, a todos se les impuso una sanción consistente en **amonestación pública**.

Lo anterior, porque tuvo por acreditado que el candidato, en un acto de campaña¹⁰ entregó un beneficio (un billete de cien pesos) a una electora adulta mayor.

⁸ **Artículo 209.-** [...] **5.** La entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos, 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 a cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

⁹ **Artículo 25.-**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

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

¹⁰ De siete de abril del año en curso.

En consecuencia, el Tribunal local consideró que el candidato otorgó un bien a una persona en un acto de campaña, lo cual vulneró lo previsto en el numeral 209, párrafo 5 de la Ley Electoral.

2. ¿Cuál es el motivo de controversia de los actores?

a) **Morena** pretende que se revoque la sentencia impugnada y se determine que no se acredita la infracción porque no se actualiza el elemento subjetivo de condicionamiento del voto.

Además, considera que la resolución está indebidamente fundada y motivada, ya que la responsable realizó una interpretación incorrecta de la disposición jurídica invocada, porque le otorgó valor a una prueba técnica consistente en un video, el cual fue manipulado y descontextualizado.

b) El **PAN** pretende que se modifique la resolución con la finalidad de aumentar la sanción al candidato y a los partidos integrantes de la coalición, porque desde su perspectiva se trata de una infracción grave.

3. Metodología de estudio

Por cuestión de orden, primero serán analizados los agravios expuestos por Morena, porque cuestiona la existencia de la infracción atribuida al candidato denunciado y a los partidos políticos integrantes de la coalición.

Lo anterior, porque de resultar fundados dichos agravios, resultaría innecesario analizar los disensos del PAN que tienen que ver con la individualización de la sanción.

4. Tesis de la decisión

Los agravios de Morena son **fundados** y suficientes para revocar la sentencia impugnada, porque, contrario a lo considerado por la responsable, en este caso no se actualizaron los elementos del tipo sancionador previstos en el artículo 209, párrafo 5 de la Ley Electoral (clientelismo electoral).

5. Justificación

El artículo 209, párrafo 5, de la Ley Electoral prohíbe a los partidos, candidatos, equipos de campaña o cualquier persona, repartir material, en el que se oferte algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, por cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, por sí o por interpósita persona¹¹.

Al respecto, esta Sala Superior ha señalado que el clientelismo electoral es un método de movilización política que consiste en intercambiar bienes, favores, dádivas o trato privilegiado **a cambio de aquiescencia y apoyo político**¹².

El clientelismo se traduce en actos concretos como **coacción, compra del voto y condicionamiento de programas sociales**, encarece y desvirtúa la integridad de las campañas, y genera inequidad en el procedimiento electoral¹³.

6. Caso concreto

A juicio de esta Sala Superior no se acredita la vulneración a las normas de propaganda electoral -clientelismo electoral- (artículo 209, párrafo 5, de la Ley Electoral), como se explica a continuación.

Del análisis integral y contextual de los hechos, así como de las pruebas del procedimiento especial sancionador se advierte que el Tribunal local no tomó en consideración el contexto ni las circunstancias particulares del caso, entre las que se destacan lo siguiente:

- El entonces candidato a la gubernatura sostiene un diálogo con una ciudadana que se encuentra en silla de ruedas -en el marco de un acto de

¹¹ Sobre el artículo 209, párrafo 5, de la Ley Electoral, la Suprema Corte estableció, que la regla busca evitar que el voto se exprese por las dádivas que se usan abusando de las penurias económicas (A.I. 22/2014 y sus acumuladas).

¹² Sentencia del SUP-JRC-89/20218. También ha precisado que dicho intercambio se da en el contexto de una relación asimétrica en la que el candidato tiene acceso a ciertos recursos frente al electorado quien, a cambio, promete su respaldo político. Son relaciones de lealtad o dominación personal.

¹³ El clientelismo, además de canalizar los recursos de manera inequitativa hacia grupos específicos, altera la dinámica de la competencia política y ocasiona una prestación ineficaz de los servicios públicos.

campana-, y le hace entrega de un billete de cien pesos, **sin que se advierta un condicionamiento de tal entrega a cambio de su voto.**

- La conducta del sujeto denunciado fue espontánea, pues el entonces candidato se encontró a la ciudadana durante un recorrido en un acto de campaña, en un mercado sobre ruedas en Mexicali, Baja California, **sin que del video aportado por el denunciante se adviertan indicios para inferir que el encuentro haya sido premeditado o pactado.**

- Asimismo, tampoco se logra acreditar la intención de entregar una dádiva a cambio del voto de la ciudadana, ni mucho menos, una conducta dolosa por parte del sujeto denunciado.

- La conducta en algún modo fue reiterada o sistemática, porque **no se acreditó que se hayan hecho más entregas de beneficios a otras personas, en consecuencia, se considera una conducta aislada.**

- Tampoco que el denunciado haya solicitado a otras personas **el apoyo a su candidatura o el voto a su favor, haciendo referencia al encuentro que tuvo con la ciudadana en silla de ruedas.**

En efecto, obra en autos el escrito del denunciado¹⁴ y su comparecencia¹⁵ ante la autoridad administrativa electoral instructora, en los que reconoce que asistió al mercado sobre ruedas, que coincidió con una ciudadana - con una aparente discapacidad visual y sentada en una silla de ruedas- a quién le entregó cien pesos.

¹⁴ Visible a fojas 57 del cuaderno accesorio dos. Escrito de contestación a requerimiento de 19 de abril, en el que refirió que "...en un recorrido realizado me saludó una mujer invidente la cual me dio palabras de aliento y me manifestó la extrema necesidad en la que vivía, asimismo, me ofreció dulces que se encontraba vendiendo, motivo por el cual el suscrito en un acto humanitario le compre diversos dulces (los cuales se los dio al equipo de brigada), dándole un billete y sin decirle a la persona cuanto era y sin requerirle el cambio de lo comprado, aclarando que únicamente fue con el fin de apoyar a una mujer de escasos recursos, no haciéndolo con alguna otra intención"... "Se entregó a la ciudadana la cantidad de 100 pesos (cien pesos m.n.), por concepto de compra de dulces.

¹⁵ Visible a foja 81 del cuaderno accesorio dos. En la audiencia de pruebas y alegatos el denunciado manifestó "...haciendo un recorrido el suscrito en el mercado sobre ruedas en la avenida Querétaro, Pueblo Nuevo de la Ciudad de Mexicali, Baja California, en fecha 07 de 2019, me saluda una mujer invidente, la cual me dice palabras de apoyo y a su vez me hace un ofrecimiento de venta de dulces que se encontraba realizando en el referido mercado sobre ruedas, y al comentarme de la extrema necesidad con la que vive para poder sacar a sus hijos adelante, el suscrito al oír las palabras y sintiéndome conmovido y con la necesidad moral de ayudarlo en un acto cien por ciento humanitario decidí comprarle diversos dulces dándole un billete de cien pesos, sin decirle a la persona de cuanto era el billete ni requerir el cambio del billete...

Agrega, que no conoce a dicha ciudadana, que fue un acto humanitario y de buena fe, y en ningún momento le solicitó su voto o apoyo para su candidatura.

Asimismo, obra en autos el video aportado por el denunciante, del que se aprecia la conversación que sostiene el entonces candidato con la referida ciudadana sentada en una silla de ruedas, con una aparente discapacidad visual, quien le pregunta su nombre al candidato y al final le da una bendición.¹⁶

Sin embargo, del análisis de la diligencia en la que se desahogó la mencionada prueba técnica, no se advierte que la entrega de dinero en efectivo se haya hecho a cambio de la aceptación o el apoyo de la ciudadana a favor del candidato o la coalición. Esto es, que haya habido un condicionamiento por la entrega del billete de cien pesos o algún otro bien.

Lo anterior, porque el hecho probado consistió en que el denunciado en su calidad de candidato acudió a un acto de campaña a un mercado sobre ruedas, ubicado en la colonia Pueblo Nuevo en la ciudad de Mexicali, Baja California y al sostener un dialogo con una persona del sexo femenino le hizo entrega de un beneficio (billete de cien pesos), según se aprecia de lo considerado por la responsable en su sentencia.¹⁷

¹⁶ Visible a foja 16 del cuaderno accesorio dos. en el acta circunstanciada con motivo de desahogo de la documental técnica, realizada por la autoridad electoral. En el que se advierte que la ciudadana no sabía que hablaba con el candidato al preguntarle “¿Cómo se llama?”, como se lee enseguida:

*“ya me apunté en noviembre y no me ha llegado la ayuda ni el apoyo, allí están mis datos ya con el señor que le dí, JBV: oiga, pero le va a llegar una pensión; - mujer: si ya me apunté y estoy esperando y no hay ni una llamada, no hay nada, y así que yo aquí ando buscando mi pan y mis frijolitos; gracias muchas gracias dios le bendiga, gracias por su solidaridad;- JBV le va allegar;- mujer: sabe que señor, señor gobernador que va a ser, usted es el que va a ser pa gobernador;- JBV: si señora;- mujer: ¿Cómo se llama?- JBV: Jaime Bonilla, ahí le puse el botoncito; -mujer; me puede escuchar tantito;- JBV: si como no;- Mujer: Señor Jaime, esta mañana yo le bendije en el nombre del padre, del hijo y del espíritu santo que nuestro señor Jesucristo obre en su petición lo voy a poner en oración como lo puse a López Obrador para que fuera nuestro presidente y yo recibiera esa ayuda y ese apoyo, yo le bendigo, que mi señor Jesucristo le dé muchos votos, que toque corazones bellos y hermosos (**inaudible**) para que usted sea nuestro gobernador y nos ayude”.*

¹⁷ Visible a foja 56 del cuaderno accesorio uno.

Sin que se encuentre acreditado, ni en forma indiciaria, que la entrega del referido billete constituía una dádiva entregada a cambio de la obtención del apoyo ciudadano o del voto a favor del candidato y de la coalición denunciados.

En el caso específico, esta Sala Superior no advierte elementos suficientes en el expediente para definir de forma fehaciente si con la entrega del billete de cien pesos se vulneró la prohibición prevista en el párrafo 5 del artículo 209, de la Ley Electoral.

Ello, porque de las pruebas aportadas por la parte denunciante, no es posible advertir la presión al electorado a que hace alusión el PAN en su demanda, es decir, actos concretos como coacción a la ciudadana involucrada o a otros electores, en donde se aprecie que se le condicionó la entrega del dinero a cambio de votar a favor del candidato, partido o coalición¹⁸.

Así, lo que se advierte de las pruebas que obran en el expediente es que el candidato de Morena le entregó de manera espontánea, aislada y presuntamente de buena fe, un billete de cien pesos a una ciudadana, sin que pueda determinarse que la hubiera presionado o coaccionado; o que la entrega, considerada como una dádiva, hubiera tenido el objeto de encarecer y desvirtuar la integridad de las campañas, generar inequidad, litigiosidad y conflictos postelectorales que atentaran contra los principios y valores del Estado constitucional democrático.

Menos aún, se observa algún elemento objetivo que permita suponer que la entrega del dinero fuera para un empadronamiento de posible beneficiaria de un programa social o un bien prometido en campaña.

Por tanto, a juicio de este órgano jurisdiccional no se acredita la vulneración a las normas de propaganda electoral.

¹⁸ Similar criterio fue sostenido por esta Sala Superior al resolver el precedente SUP-REP-649/2018.

SUP-JE-71/2019 y acumulado

No es obstáculo a la anterior conclusión que en el diálogo que sostiene el candidato denunciado con la ciudadana, ambos se refieran a un apoyo de un programa social del gobierno federal -pensión- que le llegará a la ciudadana como beneficiaria.

Lo anterior porque la infracción analizada por la responsable no se basó en la utilización indebida de un programa social en beneficio del candidato ni mucho menos su condicionamiento a cambio del voto o apoyo del electorado a favor del candidato y la coalición denunciados, sino en la entrega de un billete de cien pesos en las circunstancias analizadas en esta sentencia.

Finalmente, y en atención a las consideraciones y sentido del fallo, resulta innecesario el análisis de los agravios formulados por el PAN, dado que éstos combaten la individualización de la sanción que le impuso la responsable a los denunciados, a partir de la acreditación de la existencia de la infracción a las normas de propaganda electoral, la cual, como se argumentó en esta sentencia, no se encuentra acreditada

En consecuencia, debe revocarse la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado:

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el juicio electoral SUP-JE-73/2019 al diverso SUP-JE-71/2019.

Glósese una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al juicio acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese los presentes expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS INDALFER INFANTE GONZALEZ Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, CON RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-71/2019 Y SU ACUMULADO SUP-JE-73/2019¹⁹

Formulamos este voto particular en el que, respetuosamente, expresamos las razones por las cuales diferimos con el sentido y las consideraciones de la mayoría al resolver los juicios electorales SUP-JE-71/2019 y su acumulado SUP-JE-73/2019.

Consideramos que no es procedente revocar lisa y llanamente la sentencia que emitió el tribunal local porque Jaime Bonilla Valdez, en su calidad de candidato a gobernador postulado por la entonces coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, contrariamente a lo que decidió la mayoría, con su conducta sí inobservó la prohibición establecida en el artículo 209, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante, “LEGIPE”)²⁰, y en consecuencia es preciso analizar el resto de los agravios presentados en las demandas.

¹⁹ Con la colaboración de Ana Cárdenas González de Cosío, Priscila Cruces Aguilar, Mikaela Jenny Kristin Christiansson, Alberto Deaquino Reyes, Rodrigo, Escobar Garduño, Gabriela Alejandra Leyva Orozco, Claudia Elvira López Ramos, Javier Ortíz Flores, Karen Elizabeth Vergara Montufar y Oliver González Garza y Ávila.

²⁰ “**Artículo 209.-**[...] **5.** La entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos, 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 a cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto”.

Jaime Bonilla Valdez, entonces candidato a gobernador le entregó a una ciudadana dinero en efectivo²¹ durante un evento proselitista. En el contexto de una elección a la gubernatura en el estado de Baja California, este hecho constituyó la entrega de un beneficio directo en efectivo en el marco de su campaña electoral, situación que afecta la libre formación de preferencias electorales de una ciudadana que se encuentra en situación de vulnerabilidad. De esta manera, se violenta la integridad electoral, al constituirse una infracción que impacta en la libertad con la que debe contar la ciudadanía para emitir su voto, como se mostrará en el presente voto.

A. Planteamiento del problema jurídico

El problema, en este caso, radica en determinar si la entrega de dinero a una ciudadana durante un acto proselitista está prohibida por la ley o si, existen situaciones en las que se justifique esta entrega y que no se le atribuya responsabilidad a quien entrega el beneficio.

La entrega del dinero a la ciudadana se acreditó mediante un video difundido en la red social “Facebook”, en el que se observa que Jaime Bonilla Valdez en un diálogo con una ciudadana. A continuación, se incluye la transcripción del diálogo:

Promocional denunciado	
Mujer de sombrero	[...] ya me apunté en noviembre y no me ha llegado la ayuda ni el apoyo. Allí están mis datos, ya con el señor que le di.
Jaime Bonilla Valdez	Oiga, que le va a llegar una pensión.
Mujer de sombrero	Sí, ya me apunté y estoy esperando y no hay ni una llamada, no hay nada. Y así, de que yo, aquí, ando buscando mi pan y mis frijolitos.
Jaime Bonilla Valdez	[Le hace señas a un hombre y éste le entrega un billete de

²¹ Jaime Bonilla Valdez entregó a la ciudadana la cantidad de \$100.00 (cien pesos 00/100 M.N.). No obstante, considero que es irrelevante el monto involucrado, pues la trascendencia de la conducta es la acción en el contexto que se realizó.

SUP-JE-71/2019 y acumulado

Promocional denunciado	
	cien pesos. Acto seguido, le entrega el billete a la mujer de sombrero].
Mujer de sombrero	Gracias, muchas gracias, Dios le bendiga, gracias por su solidaridad.
Jaime Bonilla Valdez	Le va a llegar.
Mujer de sombrero	¿Sabe qué señor, señor gobernador, qué va a hacer? ¿Usted es el que va a ser pa' gobernador?
Jaime Bonilla Valdez	Sí, señora.
Mujer de sombrero	¿Cómo se llama?
Jaime Bonilla Valdez	Jaime Bonilla, ahí le puse el botoncito.
Mujer del sombrero	¿Me puede escuchar tantito?.
Jaime Bonilla Valdez	Si, como no. [Se hinca y se acerca a la mujer].
Mujer del sombrero	Señor Jaime, esta mañana yo le bendije en el nombre del Padre, del Hijo y del Espíritu Santo, que nuestro Señor Jesucristo obre en su petición, lo voy a poner en oración como lo puse a López Obrador, para que fuera nuestro presidente y yo recibiera esa ayuda y ese apoyo, yo le bendigo, que mi señor Jesucristo le dé muchos votos, que toque corazones bellos y hermosos (inaudible) para que usted sea nuestro gobernador y nos ayude.





B. Decisión de la mayoría

La mayoría determinó revocar de forma lisa y llana la sentencia del tribunal local porque la entrega del dinero fue un acto “humanitario”, no fue premeditado, espontáneo, aislado y de buena fe, tampoco se advirtió algún elemento que permitiera acreditar que el acto fue reiterado o sistemático.

La mayoría consideró igualmente que no se acreditó la entrega de más beneficios a otros ciudadanos o que el entonces candidato haya mencionado o hecho referencia a terceros sobre el encuentro que tuvo con la ciudadana, o, en su caso, que la entrega del dinero tuviera como objetivo el empadronamiento de la ciudadanía como posible beneficiaria de un programa social o de un bien prometido en campaña.

Consecuentemente, la mayoría considera que no se acreditó que la entrega del recurso fuera una dádiva o que el candidato hubiera presionado o coaccionado a la ciudadana, esto es, que haya tenido una intención ni mucho menos una conducta dolosa. Lo anterior, para encarecer y desvirtuar la integridad de las campañas, generar inequidad, litigiosidad o conflictos postelectorales que atentaran en contra de los principios y valores del Estado constitucional democrático.

C. Razones de disenso

SUP-JE-71/2019 y acumulado

No compartimos el criterio de la mayoría porque consideramos que no analiza de forma integral el contexto del evento, no toma en cuenta la calidad del candidato y la finalidad de la prohibición establecida en el artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE. En otros términos, la sentencia mayoritaria no analiza el contexto integral del hecho acreditado, pues son relevantes las propiedades del caso, el bien jurídicamente tutelado y las finalidades de la prohibición legal, esto último según lo que ha determinado el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No es posible considerar que la entrega de dinero por parte de un candidato a una ciudadana durante un evento de campaña es un acto espontáneo, no premeditado, asilado, de buena fe, en el que no existe una intención y no es doloso, pues el candidato realizaba proselitismo electoral con motivo de su candidatura a la gubernatura de Baja California.

Incluso, debe destacarse que no es necesario acreditar que el acto fue premeditado, reiterado o sistemático para advertir que se vulneró a la prohibición, puesto que este tipo de conducta consiste en la entrega directa, mediata y en efectivo de un beneficio a una ciudadana, elementos del tipo que son diferentes a casos previos que esta Sala Superior ha conocido.

En este orden de ideas, la intencionalidad o el dolo, debe de valorarse en la individualización de la sanción con la finalidad de determinar el grado de responsabilidad, esto es, si es culposo o doloso. Así, considero que el tipo administrativo de la disposición legal analizada no es de resultado, pues se trata de un tipo de peligro, en el que, con independencia de la intención, lo que tutela es la prohibición de entregar dinero.

Esta autoridad jurisdiccional federal se ha pronunciado en el sentido de que, para acreditar la infracción del artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE respecto al supuesto relativo a la entrega de tarjetas o chequeras a la ciudadanía que prometen la entrega del beneficio de un programa social durante el periodo de campaña, se debe acreditar la existencia de un

mecanismo (sistema) que genere un padrón, pues los beneficios futuros e inmediatos que por ese tipo de material se entregan, se identifican con un mensaje de confusión al electorado al hacerles creer que tienen un acceso preferencial al programa social.

La entrega de dinero durante un acto proselitista no puede desvincularse de la calidad de candidato a un cargo de elección popular, por lo que las acciones que implementen los candidatos para obtener la simpatía de la ciudadanía durante este tipo de actos u otros de carácter proselitista deben circunscribirse a los permitidos en la normativa y, por ende, deben tener un cuidado especial para no incurrir en infracciones como la conducta que ahora se analiza.

Estimamos que la entrega de dinero en efectivo, en el marco de un proceso electoral, constituye una mala práctica que impacta en la libertad de sufragio, esto es, que la ciudadanía no sea presionada o coaccionada para definir el sentido de su voto.

A continuación, desarrollamos nuestra postura.

C. 1 Interpretación a partir del texto normativo

Los elementos necesarios para acreditar la infracción contenida en el artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE son dos básicamente, la entrega de un beneficio durante la campaña electoral y la presunción que implica de presión a la ciudadanía. De la lectura de la norma se desprende que, en el caso, los dos elementos están presentes, tal y como se muestra a continuación:

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)

SUP-JE-71/2019 y acumulado

Lo anterior puede desarrollarse de la forma siguiente:

Deber jurídico. Durante las campañas electorales está prohibido entregar bienes o servicios a la ciudadanía. La entrega presume que hay presión al electorado.

Bien jurídico tutelado. Libertad en la emisión del voto.

Sujetos a quienes regula la prohibición. Partidos políticos, candidatos, equipos de campaña o cualquier persona, por sí o por interpósita persona.

Objeto. Material en el que se oferte o entregue un beneficio -bien o servicio-, la cual puede ser:

- Directo o indirecto
- Mediato o inmediato
- En especie o en efectivo
- A través de un sistema o mecanismo

C.1.1. Análisis del caso concreto

Los hechos siguientes están plenamente acreditados en el expediente, hechos que no se controvertieron en el medio de impugnación interpuesto ante esta autoridad.

- a) El siete de abril el entonces candidato a gobernador para el estado de Baja California, el ciudadano Jaime Bonilla Valdez, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, llevó a cabo un evento de campaña consistente en un recorrido por un tianguis de la colonia Pueblo Nuevo, en la ciudad de Mexicali, Baja California.
- b) En el contexto de este evento, el entonces candidato entregó un billete de \$100.00 (cien pesos 00/100 m.n.) a una ciudadana que vendía dulces.

c) Jaime Bonilla Valdez se ostentó ante la ciudadana con la calidad de candidato a gobernador.

Al respecto tenemos que: *i)* los hechos acontecieron durante la campaña electoral a la gubernatura de Baja California, *ii)* Jaime Bonilla Valdez era el candidato a la gubernatura de Baja California por la coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California” quien a la postre ganó la elección, *iii)* Jaime Bonilla Valdez entregó dinero a una ciudadana y *iv)* la entrega del dinero se realizó durante el desarrollo de un acto proselitista, en el que además el denunciado se identificó plenamente como candidato a la gubernatura.

Consecuentemente Jaime Bonilla Valdez entonces candidato a la gubernatura de Baja California, vulneró la prohibición establecida en la normativa al entregar un beneficio directo, mediato y en efectivo a una ciudadana en el periodo de campaña durante un acto proselitista.

Cabe señalar respecto a la entrega del beneficio (dinero), tanto del video ofrecido como prueba, como del propio dicho del denunciado, se tiene por acreditado, ya que no se controvertió su existencia.

Respecto a los elementos de espontaneidad, acción aislada, buena fe, y la intencionalidad, con los que la mayoría justifica la conducta del entonces candidato, en nuestra opinión no pueden ser excluyentes de responsabilidad, ya que son elementos que pueden considerarse al momento de individualizar la sanción (singularidad, pluralidad, culpa o dolo), puesto que se vulneró el bien jurídico tutelado consistente en la libertad de la emisión del voto de una ciudadana.

Considerar que haya realizado el acto de buena fe y por ende excluir de responsabilidad al entonces candidato, conllevaría a la necesidad de argumentar que el bien jurídico tutelado en la disposición normativa no se puso en riesgo o que existe un bien jurídico de igual o mayor importancia

que se intentó proteger, para no tomar en cuenta la antijuricidad del acto, lo cual no acontece en el caso concreto.

En cuanto al segundo elemento que, consiste en la presión al electorado, es necesario señalar que la propia norma legal establece que debe presumirse que la conducta realizada (jurídicamente prohibida) constituye un indicio de presión al electorado para obtener su voto. Esta presunción legal no es absoluta, sino que admite prueba en contrario y en el presente caso, es una presunción que no se derrotó, lo que significa que el hecho acreditado generó una presión indebida en la ciudadana.

Ya que ni Jaime Bonilla Valdez ni el partido recurrente presentaron algún argumento encaminado a derrotar la presunción.

En consecuencia, al existir los elementos previstos en el tipo legal, se debe tener por acreditada la infracción contenida en el artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE.

C.1.2. La falta de previsión de elementos adicionales en la prohibición

Por otra parte, estimamos que no es posible incluir en este caso los elementos de reiteración o sistematicidad y la existencia de una voluntad expresa para presionar el voto, porque son elementos extraños o ajenos al tipo, por las razones se explican a continuación:

En primer lugar, pensamos que no resulta viable equiparar la expresión **“a través de cualquier sistema”** con la exigencia de la sistematicidad para que se actualice la infracción. En ese sentido, si bien en los precedentes en que esta Sala Superior ha analizado este elemento, se ha dado la característica de que en esos casos las conductas analizadas hayan sido sistemáticas²², lo que de ninguna manera significa que deba

²² Entre otros casos, los expedientes SUP-JRC-394/2017, SUP-REP-638/2018 y SUP-JE-20/2018, comparten esta característica.

ser así en todos los supuestos, pues la disposición normativa puede presentarse con diversas variables que constituya elementos del tipo.

La expresión “a través de cualquier sistema” debe ser interpretada como “mediante cualquier mecanismo”, ya que esta interpretación es congruente con la redacción del resto de la disposición, para evitar vacíos legales que la hagan nugatoria.

En segundo lugar, al **exigir como un elemento del tipo que se manifieste la voluntad de presionar al electorado, se genera un efecto contrario a la efectividad de la disposición normativa**, y se eleva injustificadamente el estándar de prueba a un nivel en el que se haría imposible la inobservancia de la prohibición.

Asimismo, estimamos que la manifestación de una voluntad expresa que presione a la ciudadana no sería conforme con el resto de la disposición, puesto que se contemplan diversas formas en las que se puede actualizar la prohibición, y con ese elemento sería imposible de acreditar la presión, tomando en cuenta las diversas manifestaciones de clientelismo que contempla la norma; por ejemplo, en los casos en los que se haga una distribución sistemática e impersonal de dádivas, lo que a su vez demuestra que incluir tales elementos haría nugatoria la disposición.

C.2. Interpretación sistemática, teleológica y funcional de la norma

Una vez expuesto cómo en el caso concreto se acreditaron los elementos previstos expresamente en la norma bajo estudio y habiendo señalado que no es viable la inclusión de elementos adicionales como lo expone la mayoría, en los párrafos siguientes argumentaremos por qué la sistematicidad y la expresión manifiesta de la voluntad, no pueden considerarse como variables para acreditar la infracción estudiada, ya que las mismas no están incluidas en el tipo y no son acordes a la finalidad de la prohibición prevista en la ley.

Para ello analizaremos la finalidad de la prohibición prevista en el artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE, a la luz de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del principio de integridad electoral, para finalmente exponer cómo en el caso concreto las prácticas que se pretenden sancionar vulneran la prohibición de entregar cualquier tipo de material en el que se oferte algún tipo de beneficio a la ciudadanía directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, ya que éstas, dañan la integridad de las elecciones.

C.2.1. La finalidad de la prohibición según lo resuelto por la SCJN (acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas)

La SCJN al analizar la validez del artículo 209, numeral 5 de la LEGIPE en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas²³, determinó que una porción normativa de este artículo era inválida porque limitaba los alcances de la prohibición, la hacía irrealizable y de imposible sanción.

La porción normativa original establecía en su texto que el material entregado debía contener “propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos”, sin embargo, la SCJN señaló que era innecesario que el ofrecimiento o entrega material de los bienes llevara adherida propaganda alusiva al partido o candidato que se quisiera promocionar.

En esa línea, la SCJN expresó que exigir la presencia de la imagen, siglas o datos con los que se mencione la propaganda electoral que se quiere difundir, llevaría a que esta forma de coaccionar a la ciudadanía — consistente en la obtención del voto a cambio del ofrecimiento de bienes o servicios—, fuera imposible de sancionar.

²³ Notificada el diez de septiembre de dos mil catorce, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince [en línea] <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/AI%2022-2014.pdf>. Dicha acción, derivó en la Jurisprudencia constitucional. Tesis: P./J. 68/2014 (10a.) PROPAGANDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 209, PÁRRAFO 5, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: QUE CONTENGA PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL DE PARTIDOS, COALICIONES O CANDIDATOS, ES INVÁLIDO.

Para el Máximo Tribunal, la coacción del voto **es evidente** cuando los bienes o productos sean entregados al electorado y **bastará con conocer quién los distribuyó para producir el daño.**

Así, la SCJN determinó la invalidez de esa porción normativa, porque la palabra “contener” hacía imposible la aplicación de una sanción, siendo que **el propósito de la norma es evitar la influencia de las dádivas en la emisión del sufragio por cualquier medio**²⁴, esto es, impedir que el voto se exprese por los beneficios o por las dádivas que sean entregados u ofrecidos con el fin de influir en la emisión del sufragio.

Así, la entrega u oferta de un beneficio en especie o en efectivo está estrictamente prohibida, como dice expresamente el artículo, y bastará con **identificar a la persona que realizó la entrega o el ofrecimiento**, para que se produzca el daño.

Como la prohibición está dirigida a cualquier persona y a cualquier tipo de material, **la calidad** de quien realiza el ofrecimiento o entrega es un **elemento de apoyo** para identificar a la persona, partido o sujeto obligado que en un determinado caso se llegase a beneficiar con la comisión de la

²⁴ *Op. Cit.* Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumulados.

“[E]n cambio, es fundado el diverso argumento en el que se expone que el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."; enunciado que al utilizar el verbo "contener", que gramaticalmente significa "Llevar o encerrar dentro de sí a otra"; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En efecto, **la razón de la norma se encuentra en el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas** que, abusando de las penurias económicas de la población, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.

Esa coacción del voto es evidente que en cualquier caso se produce aunque los bienes distribuidos no ostenten materialmente propaganda electoral, por lo que la redacción de la norma innecesariamente plasmó en su texto una condición que hace prácticamente nugatoria la intención del precepto, porque **bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no contengan alusiones al partido o candidato respectivo, para que, sabiendo quién fue la persona que la distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar**, pero que no lo hizo en forma eficaz en perjuicio del principio de imparcialidad.” [Énfasis propio]

irregularidad, pues en caso de que el acto sea realizado por una persona que, en principio, sea ajena a los partidos políticos o los candidatos, entonces sería necesario que la autoridad instructora demuestre el vínculo con estos entes para así poder establecer que los actos denunciados tenían como fin incidir en las preferencias electorales de los ciudadanos a los que fueron dirigidos²⁵.

Esa situación no ocurrirá si la calidad de quien realiza el ofrecimiento o entrega es notoria y puede sostenerse de forma evidente su vínculo con algún candidato o partido político. Este es el caso de aquellas personas que, bajo la calidad de candidatos, representantes de éstos o de partidos políticos, o funcionarios públicos específicos, entregan u ofrecen el beneficio, el bien o el servicio.

Con base en lo expuesto, es posible concluir que la prohibición normativa también **previene la comisión de malas prácticas electorales** que afecten o interfieran en la libre formación de las preferencias electorales de las personas, en especial, de aquellas en condiciones de desventaja o vulnerabilidad, contribuyendo a su vez, con el impedimento hacia la formación de **compromisos clientelares**, independientemente del sistema o mecanismo aplicado para la oferta o entrega de beneficios a la población objetivo.

C.2.2. La Integridad electoral y las malas prácticas que la deterioran

Un aspecto que se debe tener presente en el caso actual es que la entrega de cualquier material prohibido en las condiciones establecidas en la ley es propia de relaciones que mercantilizan los vínculos entre los partidos políticos, sus candidatos y la ciudadanía, ya que estas dádivas son totalmente ajenas al estatus, a los fines constitucionales de los partidos y a la libertad del sufragio.

²⁵ En mi lectura, el legislador introdujo **juicios de valor** en los que asumió que los beneficios (bienes o servicios) serían entregados por candidatos, partidos políticos o personas relacionadas con las campañas. Estos juicios los realizó al momento de introducir en la prohibición, la necesidad de que existiera propaganda política o electoral adherida a los bienes. Si bien, la SCJN consideró que dicha expresión debía suprimirse pues limitaba el alcance de la prohibición, no descartó ni invalidó los juicios de valor del legislador sino los amplió.

Es posible afirmar que la disposición normativa analizada también tiene como finalidad prevenir el uso indebido de recursos económicos por medio del dispendio de efectivo en los procesos electorales federales y locales, dándole sentido sistemático y funcional a la prohibición²⁶. De esta forma se protege que la libre determinación con la que los ciudadanos, en principio, eligen a sus candidatos a través del voto, no sea influenciada por los beneficios o contraprestaciones que puedan recibir a cambio, pues de ser así, nos enfrentaríamos ante actos de presión al electorado.

La entrega de recursos económicos en efectivo a una ciudadana por parte de un candidato implica la comisión de un ilícito que, con independencia del monto de los recursos involucrados, **atenta contra la integridad de las elecciones** y 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 globales²⁷. 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 democráticas²⁸.

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 otros²⁹.

²⁶ Por ejemplo, el artículo 143 Quater del Reglamento de Fiscalización califica el gasto en este tipo de bienes como un gasto prohibido y dispone que debe contabilizarse al tope de gastos de a la campaña beneficiada. Criterio sostenido al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-623/2017.

²⁷ Norris, Pippa (2014): *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press, Cambridge. pág. 21.

²⁸ 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.

²⁹ Op. Cit. Norris, P., pág. 38.

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.

En ese sentido, 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 electoral³⁰.

Para Dieter Nohlen se puede evaluar la integridad electoral por medio de un examen de opuestos. Esto significa que, si no se 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 electoral³¹.

El caso que aquí se analiza consiste en una serie de manifestaciones y actos realizados durante un evento de campaña, por quien se identificó como candidato y que se hicieron, además, de forma previa a la postulación a la gubernatura³².

Estos actos son violatorios de la prohibición prevista en el artículo 209, numeral 5 de la LEGIPE que, como ya se mencionó, tiene 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 su vez consecuencias negativas en la calidad democrática de un régimen³³.

³⁰ *Ibid.*, pág. 39.

³¹ Op. Cit. Nohlen, D.

³² Cargo previsto en los artículos 17 bis y 17 ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

³³ 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

Bajo el enfoque de integridad electoral, la manipulación del electorado incide negativamente en la legitimidad y en la confianza del proceso, cuya tutela está a cargo de las instituciones electorales como lo es esta Sala Superior.

No sancionar estas conductas, incentiva la comisión y repetición de estas prácticas al dejarlas impunes³⁴.

Como un tipo de estas malas prácticas se ubica el **clientelismo electoral**. Sin embargo, es necesario reconocer que no existe consenso en la definición de “clientelismo” ni en la proporción en la que los elementos de su definición deben estar presentes para poder afirmar que este tipo de prácticas acontece³⁵.

No obstante, existe cierta coincidencia sobre los atributos que caracterizan a este tipo de prácticas y el grado de cumplimiento de cada uno estos atributos origina la concepción de los diferentes “tipos” de clientelismo³⁶.

Estos atributos son: la existencia de **1)** una asimetría social de los sujetos involucrados, **2)** la reciprocidad del intercambio³⁷, **3)** la dependencia mutua³⁸, **4) el carácter personal de la relación entre el “patrón” y el “cliente”,** su informalidad y, **6) la voluntariedad³⁹.**

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.

³⁴ Op. Cit. Norris, P., págs. 113, 131-132; Norris, Pippa (2015): *Why Elections Fail*. Cambridge University Press, Cambridge. págs. 169-170.

³⁵ Simpser, A. (2017). “Clientelismo electoral, coacción y compra del voto en México”, en L. Ugalde & S. Hernández (coords.), *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local* (págs. 312-330). México: Intergralia & TEPJF. pág.312.

³⁶ *Ibid.*, pág. 148.

³⁷ Barbara Schröter, (2010) “Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?”, *Revista Mexicana de Sociología*. Vol.72, Núm. 1, enero-marzo, 141-175, pág. 149. Entendida como que todos los sujetos involucrados en la relación dan una aportación en beneficio del otro. En el caso del sujeto que adopta la postura de “patrón”, generalmente aporta un bien o servicio, mientras que en el caso del sujeto que adopta el papel de “cliente”, generalmente aporta su voto o apoyo político a cambio de ese bien o servicio.

³⁸ *Idem*. En este sentido, las aportaciones de cada sujeto involucrado en la relación clientelar están motivadas con base en la idea de que su respectiva contraparte cumplirá con su “parte del trato”.

El grado de cumplimiento de cada uno de estos atributos originan las diferentes interpretaciones o la concepción de los diferentes “tipos” de clientelismo⁴⁰

Destaca que el **elemento personal** es relevante para diferenciar entre los tipos de clientelismo pues la relación de lealtad entre las personas involucradas puede atender a estrategias de comisión de actos aislados, esporádicos, espontáneos, sistemáticos o masivos,

Entre los diversos tipos de clientelismo se encuentra el llamado “**clientelismo tradicional**” desde cuya perspectiva, el carácter personal de la relación clientelar se cumple cuando las personas involucradas se conocen lo suficientemente bien para construir una relación de lealtad y confianza⁴¹.

Para el “clientelismo tradicional”, el intercambio de bienes se da con un cierto desfase temporal, es decir, hay una especie de sistematicidad o

Es decir, el “patrón” entrega un bien o servicio con base en la idea de que el “cliente” votará a su favor o le proporcionará su apoyo político; mientras que el cliente votará o apoyará al “patrón” sólo porque está motivado por la entrega del bien o servicio.

³⁹ *Ibid.*, pág. 143.

⁴⁰ *Ibid.*, pág. 148.

Por ejemplo: **i) relación asimétrica entre quien entregó y ofertó los beneficios, y la persona que los recibió.** La persona que dio el dinero y que a su vez prometió la inclusión de la ciudadana en un programa social, fue el entonces candidato a la gubernatura de Baja California quien. La ciudadana “beneficiada” era una mujer en una situación de vulnerabilidad económica y/o social, **ii) reciprocidad en el intercambio.** Mientras el candidato entregó el dinero en efectivo y le prometió a la ciudadana que la iban a incluir como beneficiaria de un programa social, dicha ciudadana correspondió a estas muestras de “apoyo”, **iii) dependencia mutua en el intercambio.** Existió una muestra de apoyo de la ciudadana en favor del candidato, esto motivado por la entrega y promesa de los beneficios, mientras que la entrega y promesa de estos por parte del candidato se dio en el contexto de la celebración de un mitin de campaña, cuya finalidad era la de obtener simpatizantes a su causa, **iv) carácter personal de la relación.** Posibilidad de identificar la calidad tanto de la parte que entregaba u ofertaba los bienes, como de la que los recibía. Es decir, la ciudadana tenía perfecto conocimiento que el dinero le fue entregado por el candidato a la gubernatura de Baja California y, de la misma forma, el candidato tenía perfecto conocimiento de que le estaba entregando este beneficio a una ciudadana durante un evento de campaña, **v) relación informal.** No existió un acuerdo o contrato en el que se constatará de forma oficial, escrita, o regulada por alguna ley, en el que las partes involucradas aceptaran llevar a cabo ciertas conductas, y **vi) relación voluntaria.** en virtud de que nadie obligó al candidato a entregar los cien pesos en efectivo y a prometerle a la ciudadana su inclusión en un programa social y, de la misma forma, nadie obligó a la ciudadana a aceptar el dinero y a emitir muestras de apoyo hacia el candidato de forma posterior a la recepción de los beneficios.

⁴¹ *Ibid.* pág. 146.

continuidad en su entrega, con el fin de construir y reforzar la confianza mutua entre los sujetos involucrados para compensar la inseguridad acerca del cumplimiento del intercambio⁴².

Sin embargo, dada la evolución y complejidad de las sociedades actuales, ha surgido una nueva corriente del fenómeno bajo el nombre de **“clientelismo moderno”**⁴³.

De acuerdo con el “clientelismo moderno”, debido al anonimato de la vida moderna, las relaciones personales entre un partido y el cliente difícilmente pueden conservarse, de manera que **el grado de conocimiento personal entre las partes puede variar** al punto en que, por ejemplo, un funcionario público o un gestor puede recurrir a un cliente sin conocerlo para solucionar sus necesidades⁴⁴.

Desde esta perspectiva, la interacción entre los actores y el intercambio de favores por votos **no necesariamente debe implicar una secuencia o sistematicidad de actos**, sino que puede llevarse a cabo a través de acciones esporádicas, siempre y cuando se mantenga esta relación.

La concepción “modernista” del clientelismo, al menos en este aspecto, **parece más apegada a las dinámicas actuales** a través de las cuales los candidatos y partidos políticos interactúan con la ciudadanía, pues es muy difícil que haya una verdadera cercanía entre los sujetos dada la cantidad de personas que pudiesen fungir como potenciales adeptos al partido o a la candidatura interesada en obtener sus votos.

Si bien desde el enfoque del clientelismo tradicional los intercambios clientelares se llevan a cabo de forma personal, es decir, a través de una relación de uno a uno, y en el clientelismo moderno se trata de un

⁴² *Ibid.* pág. 147.

⁴³ *Ibid.* pág. 148.

⁴⁴ *Idem.*

clientelismo de masas en el cual el intercambio se lleva a cabo colectivamente⁴⁵, **lo cierto es que no son excluyentes, sino que coexisten entre sí.**

Con independencia de lo anterior, para analizar si una práctica es clientelar o no pueden estudiarse las dimensiones que hay detrás. La relación clientelar posee **dos dimensiones** distintas, una dimensión instrumental y una dimensión normativa.⁴⁶

La dimensión instrumental, se refiere al cálculo del costo-beneficio que realizan los actores, es decir, es el reflejo de que las relaciones clientelares son alianzas cuya finalidad es la persecución de objetivos personales; de acuerdo con esto, la reciprocidad del apoyo se mide con base en el cálculo del costo-beneficio personal.⁴⁷

La dimensión normativa es entendida como el valor simbólico del intercambio según el cual, la relación clientelar es percibida como moralmente correcta⁴⁸ (desde una moral positiva, no crítica o a la luz de la ética).

Bajo este marco, si esta Sala Superior valida el ofrecimiento de apoyos y la entrega de dinero en actos proselitistas atentaría en contra de la obligación de la justicia electoral de garantizar un comportamiento regular durante los procesos democráticos y de velar por que la ciudadanía forje sus preferencias en un entorno de libertad e igualdad, y no por los bienes o servicios entregados⁴⁹.

⁴⁵ *Op.Cit.* Schröter, B., pág. 154

⁴⁶ *Ibid.* pág. 149.

⁴⁷ *Ídem.*

⁴⁸ *Ibid.* págs. 149-150.

⁴⁹ En lo referente al concepto de integridad electoral, Pippa Norris sostuvo en "Why electoral integrity matters" que la integridad electoral se refiere a los estándares aplicados durante los procesos electorales y aceptados internacionalmente y como el actuar de los agentes políticos se adecúan a estos estándares. Ver Pippa Norris, "Why electoral Integrity matters" Cambridge university, United Kingdom, páginas 21-22.

A nivel internacional, un ejemplo de una política jurisdiccional protectora de la integridad electoral y a la vez preventiva de malas prácticas, es la adoptada por la Corte Electoral brasileña, de acuerdo con la cual, es responsabilidad de la autoridad electoral investigar y sancionar rigurosamente las prácticas de asistencialismo o clientelismo⁵⁰. Dicha política se manifestó en la condena pronunciada en contra del candidato Francisco dos Santos, que abusó de su poder político y económico en las elecciones de 2014 para el poder legislativo del municipio de Duque de Caxias, Rio de Janeiro. El ordenamiento jurídico y la jurisprudencia brasileña consideran como una conducta gravísima la práctica de obtener votos por medio de la manipulación de las carencias de las personas en estado de vulnerabilidad, al grado en que el autor de este tipo de acciones puede tener como sanción la suspensión de su elegibilidad, como ocurrió en el caso de dos Santos⁵¹.

C.2.3. Los elementos que configuran las malas prácticas electorales que prohíbe el artículo 209, numeral 5 de la LEGIPE y su acreditación en el caso concreto

Si bien es cierto que coincidimos con la mayoría en el reconocimiento de que el artículo 209, párrafo 5, de la LEGIPE, tiene como finalidad prohibir las malas prácticas que dañan la integridad de los comicios, la sentencia aprobada no considera los atributos que caracterizan esas malas prácticas y que en el presente caso se actualizan.

De acuerdo con la mayoría, el Tribunal local no tomó en consideración diversos elementos contextuales del caso que, desde su punto de vista,

⁵⁰ Superior Tribunal Electoral. Recurso Ordinario No 8003-19.2014.6.19.0000 0 - CLASSE 37 - RIO DE JANEIRO - RIO DE JANEIRO, 13 de noviembre de 2018, p. 11. Disponible en <http://inter03.tse.jus.br/sjur-pesquisa/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT222928460§ionServer=TSE&docIndexString=0>.

⁵¹ Artículo 22 de la Ley Complementar n 64, de 18 de mayo de 1990. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm.

permitían concluir que en el presente asunto no se acreditaba la comisión de prácticas clientelares por parte del candidato denunciado⁵².

Desde nuestro punto de vista, las circunstancias alegadas por la mayoría en ningún modo desvirtúan que el hecho denunciado constituye una vulneración a lo previsto en el artículo 209, párrafo 5 de la LEGIPE, con independencia de que se configure una práctica clientelar.

Cabe precisar, que advertimos que no existe una definición acabada de lo que puede entenderse como “clientelismo”, ni de los elementos o la proporción en la que tales elementos deben cumplirse para tener por acreditada una práctica clientelar⁵³. Sin embargo, hechos como los acreditados en este caso concreto para algunos, sí podrían calificarse como “clientelismo”.

De acuerdo con la sentencia, se entiende como “clientelismo electoral” “un método de movilización política que consiste en intercambiar bienes, favores, dádivas o trato privilegiado a cambio de aquiescencia y apoyo político”.

De manera específica se señala que el clientelismo se traduce en actos concretos como la coacción, compra del voto y condicionamiento de programas sociales, entre otros, los cuales deben acontecer de forma reiterada o sistemática. No obstante, la sentencia no analiza los atributos que pueden presentarse en el clientelismo y si estos pueden cumplirse.

Desde esta perspectiva, la interacción entre los actores y el intercambio de favores por votos **no necesariamente debe implicar una secuencia o**

⁵² *i)* La entrega del billete de cien pesos no estuvo condicionada a que a cambio la ciudadana tuviera que votar a favor del candidato, *ii)* La conducta del sujeto denunciado fue espontánea, ya que del video aportado por el denunciante no se advierten indicios para inferir que el encuentro hubiese sido premeditado o pactado, *iii)* La conducta denunciada no fue reiterada o sistemática, en virtud de que en ningún momento se acreditaron más entregas de beneficios a otras personas, por lo que debe considerarse como una conducta aislada y, *iv)* El denunciado no solicitó el apoyo de otras personas a su candidatura o el voto a su favor, mencionando o haciendo referencia al encuentro que tuvo con la ciudadana.

⁵³ Op. Cit. Simpser, A. (2017).

sistematicidad de actos, sino que puede llevarse a cabo a través de acciones esporádicas, siempre y cuando se mantenga esta relación de asimetría entre los participantes, así como la reciprocidad del intercambio.

Nuestra principal discrepancia con la sentencia radica en lo que se entiende por el carácter personal de estas relaciones y si necesariamente esta relación de lealtad debe comprender una serie de actos o puede consistir en uno aislado, esporádico o espontáneo.

En este contexto, **la sistematicidad o la reiteración en la entrega de bienes y servicios a cambio de votos si bien es una forma en la cual operan las prácticas clientelares, no es la única**, ya que la entrega de dádivas mejora la situación de quien las recibe desde el momento uno, con independencia de la magnitud que tenga dicha mejora atendiendo a las características de su receptor.

Incluso si en el caso concreto se quisiera analizar el grado de beneficio que la dádiva le generó a su receptora, podríamos estimar que tuvo un mayor impacto debido a su situación socioeconómica. Es decir, el impacto que pueden generar los bienes o servicios entregados es proporcional al grado de vulnerabilidad en el que se encuentren sus receptores, de manera que el beneficio que podría generar el ofrecimiento de una pensión y la entrega de cien pesos es mayor si la persona que los recibe se encuentra en una situación de pobreza o marginación en la cual dicha cantidad pueda marcar una diferencia significativa en su vida, aunque la entrega del bien se haya limitado a un solo acto⁵⁴.

Resulta relevante destacar que, en el caso mexicano, las malas prácticas para incidir en el sentido del voto de la ciudadanía, mediante la entrega de beneficios ha sido ampliamente utilizado tanto en la época en la que prevalecía un solo partido en el poder, como durante la transición

⁵⁴ Stokes, S. (2009). "Ofertas programáticas e intercambios particularistas: la compra de votos como vulneración de la democracia", en David Gómez-Álvarez (coord.), *Candados y contrapesos: la protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (págs. 49-61). México, PNUD/ITESO; Weitz-Shapiro, R. (2012). "What wins votes: Why some politicians opt out of clientelism." *American Journal of Political Science* 56(3): 568-583.

democrática, destacándose que éstas siempre han estado dirigidas a los sectores más vulnerables⁵⁵.

Si bien la personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad no son las únicas a las que se les ofrece un trato clientelar⁵⁶, se ha estudiado que una de las razones por las cuales el clientelismo suele dirigirse hacia grupos con esas características, se debe a que es menos probable que tales votantes castiguen a los políticos que se involucran en este tipo de prácticas⁵⁷.

Esta situación se explica de la siguiente manera: un votante en una situación de escasos recursos se enfrenta a una presión compensatoria para votar por un político clientelista cuando cree que su acceso futuro a bienes valiosos depende de su comportamiento en la casilla electoral. Es precisamente esta condicionalidad inherente la relación entre los participantes es lo que hace que esas prácticas sean tan eficaces para obtener votos entre la ciudadanía que se encuentra en un estado vulnerable⁵⁸.

Lo anterior acontece en menor medida en la ciudadanía que no se encuentra en una situación de vulnerabilidad, pues no valoran en la misma medida los bienes ofrecidos durante el desarrollo de un proceso electoral por parte de las personas que ostentan una candidatura, por lo cual es poco probable que se sientan persuadidos a votar a favor del candidato o partido que en un determinado momento se los haya dado u ofrecido. Para este tipo de votantes, los inconvenientes que generan esas prácticas son mayores a los beneficios que podrían obtener, por lo cual tienen fuertes incentivos para votar en contra de los políticos que se comportan de esa forma⁵⁹.

⁵⁵ Hilgers, Tina. (2008). "Causes and consequences of political clientelism: Mexico's PRD in comparative perspective." *Latin American Politics and Society* 50(4): 123-153.

⁵⁶ *Op. Cit.* Simpser, A.

⁵⁷ *Op. Cit.* Weitz-Shapiro, R.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ *Idem.*

Respecto a la consideración de la mayoría según la cual la entrega del dinero fue esporádica o no reiterada no es suficiente para derrotar la prohibición que el artículo 209, numeral 5, de la LEGIPE, así como tampoco permite sostener la inexistencia de una mala práctica.

Esto es así, pues, como se analizó, una práctica que se traduzca en vulnerar la libertad de sufragio puede tenerse por demostrada siempre que existan otros elementos que permitan advertir una asimetría entre las partes y —en sintonía con la disposición normativa— un intercambio que beneficie a los sujetos involucrados y que implique la entrega de bienes o servicios por parte del sujeto mejor posicionado, con la finalidad de obtener el voto o el apoyo de la persona o personas a las que se les entrega.

Una vez aclarado lo anterior, es preciso señalar que, a diferencia de lo argumentado por la mayoría, la cantidad de personas que pudiesen recibir alguna dádiva a cambio de su apoyo político o su voto no constituye un elemento determinante para la actualización de la comisión de una mala práctica que vulnere la libertad del sufragio.

Es decir, el hecho de que una mala práctica tenga un mayor alcance debido al número de personas que puede afectar, no implica que haya dejado de tener efectos a niveles inferiores⁶⁰. Lo relevante es acreditar si se llevó a cabo un intercambio de bienes o servicios a cambio de apoyo político o electoral, mediante una relación asimétrica entre dos o más sujetos.

Adicionalmente en la sentencia se argumenta que el hecho denunciado no constituyó una infracción, sino que se trató de un acto humanitario y de buena fe, consistió en que el candidato involucrado en ningún momento le solicitó de manera explícita a la ciudadana su voto o apoyo para su candidatura a cambio de la entrega de los cien pesos.

⁶⁰ *Ídem*

No coincidimos con esa conclusión pues hacerlo no sólo implicaría dejar de lado los alcances de la prohibición en términos de la interpretación realizada por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad en las que concluyó que era innecesaria la adherencia de propaganda política-electoral a los bienes, sino que también significaría ignorar la racionalidad con base en la cual funcionan las malas prácticas que impactan en la libertad del sufragio.

A partir de los elementos contextuales del caso es posible advertir que, con independencia de si el candidato le solicitó o no a la ciudadana de forma explícita su voto o apoyo político a cambio de recibir apoyo para lograr su pensión o de los cien pesos que le fueron entregados, existen elementos suficientes de los hechos probados para establecer que la ciudadana sí comprendió la naturaleza del intercambio y así adoptó una postura a favor del candidato.

Entre estos elementos contextuales se encuentra el hecho de que la ciudadana sabía:

- 1) que estaba recibiendo dinero,
- 2) que la persona que le entregó ese dinero fue el candidato a gobernador de Baja California, Jaime Bonilla, y
- 3) que el candidato le aseguró que le iba a llegar una pensión.

Aunque el candidato denunciado no condicionó expresamente la entrega de los cien pesos o la ayuda con una pensión a la emisión del voto a su favor, los elementos enlistados anteriormente fueron suficientes para que la ciudadana estableciera una relación directa entre la entrega del dinero en efectivo y la promesa de la inclusión en un programa social, con la posibilidad de que Jaime Bonilla ganara las elecciones a la gubernatura de Baja California, entendida como un supuesto necesario para que la promesa se hiciera efectiva.

Lo anterior se comprueba con el hecho de que de forma posterior a la promesa de inclusión en un programa social y a la entrega de los cien pesos, la ciudadana bendijo al candidato y le manifestó sus deseos de que éste ganase las elecciones con el fin de que llevara a cabo acciones similares durante su mandato y ayudara a la población que se encontraba en una situación similar a la suya.

Es decir, la señora percibió la entrega del dinero como un acto positivo y, como consecuencia de ello, dio muestras de su intención de apoyar al candidato con motivo de dicho acto y de la promesa que se le hizo, no con base en elementos ajenos a los denunciados⁶¹.

Por lo tanto, consideramos que adoptar una perspectiva más amplia y actualizada de todas las aristas que comprenden aquellas **malas prácticas electorales** es una labor fundamental que los jueces constitucionales debemos cumplir en aquellos casos que impliquen la posible manipulación de los procesos y de los resultados a partir del desequilibrio de las condiciones en las que compiten los partidos y los candidatos.

Esto es así pues al igual que las sociedades en las que se implementan, estas malas prácticas evolucionan al grado que, en ocasiones, bajo la apariencia de actos caritativos o de buena fe⁶², deterioran o pretenden deteriorar la integridad de las contiendas.

En este sentido, lo central para acreditar la infracción es la entrega de bienes y servicios y no la posible existencia de presión. El mismo criterio lo ha sostenido la Corte de Apelaciones del Quinto Circuito de los Estados Unidos en un caso de compra de votos en el cual concluyó que “es el

⁶¹ En este punto adquiere relevancia la dimensión normativa del clientelismo, entendida como el valor simbólico del intercambio según el cual, la relación clientelar es percibida como moralmente correcta (desde la moral positiva, no crítica o a la luz de la ética). *Op. Cit.* Shcróter, B., Pags-140-150.

⁶² *Ibid.* pág. 144

SUP-JE-71/2019 y acumulado

mismo pago, y no la finalidad con la cual se efectúa, que constituye el daño y la esencia de la infracción”⁶³.

Así, la Comisión de Venecia considera a la compra de votos como una de las formas más importantes en las que la acción de particulares puede violar la libertad de los votantes para formarse una opinión⁶⁴.

Asimismo, la Corte Constitucional de Colombia ha identificado a la “ausencia de coacción” como una de las garantías necesarias para la libertad del sufragio⁶⁵.

Es por estas razones que diferimos de lo que sostiene la mayoría y por las cuales debe desestimarse el agravio expuesto por MORENA. Como consecuencia de lo anterior, lo **procedente** es estudiar los motivos de disenso relacionados con la individualización de la sanción, puesto que, a nuestro juicio, la infracción electoral quedó plenamente acreditada.

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INFANTE GONZALEZ INDAFER

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

⁶³ (United States v. M. Bowman, 1981)

⁶⁴ (Código de buenas prácticas en materia electoral. Informe explicativo, punto 3.1.b)

⁶⁵ (sentencia C-490/11)