

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-2/2020

ACTORA: EVA MARÍA
VÁSQUEZ HERNÁNDEZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL
DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA

MAGISTRADO ELECTORAL:
SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA¹

Guadalajara, Jalisco, a veintinueve de enero de dos mil veinte.

1. **SENTENCIA** que **confirma** la resolución del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California,² dictada el diez de diciembre de dos mil diecinueve, dentro del procedimiento especial sancionador **PS-31/2019**.

I. ANTECEDENTES³

2. **Etapas de campaña del proceso electoral ordinario 2018-2019.** Comprendió del quince de abril al veintinueve de mayo, para la elección de diputados locales.⁴
3. **Denuncia.** El veinticuatro de mayo, el representante de Morena ante el III Consejo Distrital del Instituto Estatal Electoral de Baja California, presentó denuncia contra

¹ Secretario de Estudio y Cuenta: Erik Pérez Rivera

² En adelante se le denominará indistintamente como “tribunal local”, “autoridad responsable”

³ Todos los hechos acontecieron en el año dos mil diecinueve, salvo indicación en contrario.

⁴ leebc.mx/proceso18gcalendario.html

Eva María Vásquez Hernández,⁵ en cuanto Diputada local de la otrora XXII Legislatura; Partido Acción Nacional, así como de la citada legislatura, por la colocación de publicidad de forma personalizada, en el interior de un centro escolar.

4. **Procedimiento especial sancionador.** La denuncia dio origen al procedimiento especial sancionador **PS-31/2019**, el cual, una vez sustanciado,⁶ fue remitido al Tribunal responsable para su resolución, quien formó el expediente mencionado.
5. **Resolución impugnada.** El diez de diciembre, el Tribunal responsable declaró inexistentes las infracciones atribuidas al partido político y Congreso local denunciados, y tuvo por acreditada la promoción personalizada de la denunciada.

II. JUICIO FEDERAL

6. **Demanda.** Contra esta determinación, el siete de enero de dos mil veinte, la actora presentó demanda de Juicio Electoral.
7. **Recepción y turno.** El catorce de enero, esta Sala Regional recibió el expediente con sus anexos y, mediante acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SG-JE-2/2020** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.

⁵ En adelante, actora.

⁶ Cabe precisar que, a través de los acuerdos de cuatro de junio y dos de octubre, el procedimiento fue repuesto en dos ocasiones.

8. **Sustanciación.** En su oportunidad, se radicó el expediente, se admitió la demanda y una vez sustanciado el asunto, se decretó el cierre de instrucción.

III. COMPETENCIA.

9. Esta Sala regional **es competente** para conocer del presente asunto, toda vez que se controvierte una determinación emitida por el Tribunal local en un procedimiento especial sancionador, en el cual se denunció la posible promoción personalizada atribuida a una diputada local de la otrora XXII Legislatura en Baja California, entidad federativa que se ubica dentro de la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, sobre la que esta Sala regional ejerce jurisdicción.⁷

IV. PROCEDENCIA.

10. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9 párrafo 1 y 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:
11. **Forma.** Se presentó por escrito ante la responsable, se precisó el acto reclamado, los hechos base de la impugnación, los agravios y los preceptos

⁷ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 195, primer párrafo, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, con relación a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG329/2017, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve.

12. **Oportunidad.** Se interpuso dentro del plazo de cuatro días establecido en el numeral 8 de la ley adjetiva electoral federal, en razón que el acto controvertido se notificó a la actora el once de diciembre de dos mil diecinueve, y el escrito de demanda se presentó siete de enero de este año.
13. Lo anterior, al descontarse los días del doce de diciembre del año pasado al tres de enero actual, por corresponder al último periodo vacacional del Tribunal local, según se advierte del aviso público emitido por el tribunal responsable, así como los días cuatro y cinco de enero, por corresponder a sábado y domingo.
14. **Legitimación y personalidad.** El juicio es promovido por parte legítima de conformidad con el artículo 13, numeral 1, inciso b) de la Ley de medios, dado que la recurrente es una ciudadana que promueve por su propio derecho, y, además, se le reconoció dicho carácter en el informe circunstanciado.
15. **Interés jurídico.** La recurrente tiene interés jurídico para acudir en esta instancia jurisdiccional federal, en razón que el acto controvertido le fue adverso a sus intereses, al haber declarado la existencia de la conducta denunciada.
16. **Definitividad.** El acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

V. ESTUDIO DE FONDO.

V.1. Planteamiento del problema.

17. Este juicio tiene origen en el procedimiento especial sancionador **PS-31/2019**, iniciado con la denuncia formulada por MORENA contra Eva María Vásquez Hernández, en cuanto Diputada local de la otrora XXII Legislatura, Partido Acción Nacional y la citada legislatura, al estimar que la publicidad colocada en un centro educativo constituía promoción personalizada pagada con recursos públicos.
18. En la denuncia que motivó la integración de ese procedimiento, se señaló, esencialmente, lo siguiente:
 - Que los hechos denunciados constituían una violación al artículo 134 constitucional; 5 apartado B, así como a los diversos 1, 3 fracción I, 9 y 372 fracción II de la Ley Electoral de Baja California, al vulnerar los principios de equidad en la contienda, certeza y legalidad.
19. En la resolución impugnada, el Tribunal local resolvió lo siguiente:
 - Declaró inexistente la falta atribuida al PAN y a la legislatura, al considerar respecto al primero, que los partidos políticos no son responsables por las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos y respecto a la

legislatura, que no se probaba la utilización indebida de recursos del erario para producción de la propaganda denunciada.

- Tuvo actualizada la promoción personalizada de la servidora pública denunciada, por exceder de forma indebida la temporalidad para rendir el informe de labores, al rebasar en exceso el tiempo permitido por la norma, la colocación de la publicidad enunciada, lo que involucró de forma directa la campaña electoral del proceso electoral, en el que participó como candidata, por lo que se ordenó dar vista al Congreso local.

20. En desacuerdo con dicha resolución, la actora expresa como agravios, en esencia, los siguientes:

a. Indebida fundamentación y motivación.

21. La sentencia adolece de los referidos principios, porque: su defensa no implica reconocer la infracción sino es un indicio de la posible comisión de una diversa; contiene motivaciones indebidas sobre la extemporaneidad de la propaganda, pues se necesitaba un examen exhaustivo de los hechos; y, desatiende lo establecido por la Sala Superior sobre los elementos de la promoción personalizada.

b. Vulneración al debido proceso.

22. Se transgreden las formalidades esenciales del procedimiento porque sobre esta nueva conducta debió

regularizarse el procedimiento, a fin de que se allegaran mayores elementos; o bien, emplazarse a los denunciados para que manifestaran y aportaran pruebas.

c. Incongruencia externa de la sentencia.

23. No existe coincidencia entre lo resuelto y lo solicitado por el denunciante, porque “el exceso de los límites de la difusión de propaganda con motivo de la rendición de cuentas” no fue planteado en la denuncia.

d. Falta de medios de convicción para acreditar la infracción.

24. No obran suficientes elementos de convicción para declarar la existencia de la conducta infractora, pues no se advierte documento que acredite que la denunciada ordenó la colocación de la propaganda en el centro escolar, ni tampoco su fecha de colocación.

e. No se configura el elemento personal.

25. No se actualiza el elemento personal, pues al momento presentarse la denuncia tenía el carácter de candidata, lo cual se sostuvo por esta Sala en el expediente **SG-JRC-66/2016**.
26. Precisado lo anterior, se analizarán de manera conjunta los motivos de disenso a y c, al encontrarse estrechamente relacionados; y en caso de que la determinación del tribunal responsable sea apegada a Derecho, se analizarán los restantes.

V.2. Análisis de los agravios a y c.

27. Los motivos de disenso se estiman **infundados** como se explica a continuación.
28. A efecto de estar en condiciones de pronunciarse sobre la indebida motivación y fundamentación, así como de la incongruencia externa de la sentencia controvertida, es necesario traer a colación los argumentos del Tribunal local.
29. En la resolución se explica que el artículo 134 marca una pauta de un esquema normativo que tiene como finalidad evitar el uso parcial de los recursos bajo responsabilidad de los servidores públicos.
30. Refiere que el párrafo octavo contiene la prohibición de los servidores públicos de abstenerse de difundir propaganda a través de cualquier medio de comunicación social, mensajes que contengan nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada.
31. Luego, se realiza un análisis de la finalidad constitucional de esa disposición y los principios que se tutelan con la prohibición contenido en esta; se destaca de qué manera se actualiza la infracción consistente en tal promoción personalizada y la manera en que puede materializarse.
32. De igual forma, en la sentencia se analizan los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y

la Sala Superior, así como las disposiciones normativas de la Ley General de Comunicaciones y las respectivas locales, que regulan las condiciones y límites relativos al informe anual de labores y a los mensajes para darlos a conocer.

33. Posteriormente, en el fallo recurrido se estudian los hechos no controvertidos, tales como la calidad de la denunciada, la existencia, ubicación, contenido y temporalidad de la propaganda denunciada y se concluye que del caudal probatorio se desprende lo siguiente:
34. Que la lona denunciada estuvo colocada durante quinientos sesenta y tres días, es decir, del ocho de noviembre de dos mil diecisiete al veinticinco de mayo de dos mil diecinueve.
35. Que la denunciada fue electa como diputada del primero de octubre de dos mil dieciséis al treinta y uno de julio del año pasado.
36. Que la fecha de los informes de labores rendidos en los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho que se realizaron el veintinueve de septiembre y primero de octubre, respectivamente, se constreñían a difundirse durante los siete días previos y cinco posteriores a las citadas fechas.
37. Por lo que ve al fondo del asunto, el tribunal local sostuvo que la conducta denunciada sería analizada a la luz de los elementos que la Sala Superior estableció en

la referida jurisprudencia **12/2015** para la actualización de la infracción: personal, temporal, y objetivo.

38. En ese sentido, el **elemento personal** lo tuvo por acreditado, dado que la publicidad hacía plenamente identificable a la denunciada como diputada local, por lo que al contar con la calidad de servidora pública era susceptible de incurrir en la conducta.
39. Con relación al **elemento objetivo**, se tuvo por actualizado, en virtud de que la propaganda hacía alusión a un apoyo brindado para rehabilitar los sanitarios escolares del centro escolar en el que se colocó, difundido en su carácter de diputada, con su nombre y el escudo de la legislatura, el logo del partido al que pertenece; es decir, se especificaba el beneficio y gestión que hizo.
40. Respecto al **elemento temporal**, lo tuvo por colmado, porque el periodo en el que estuvo colocada la publicidad coincidió en tiempo con la campaña electoral.
41. Luego, en la sentencia recurrida **se desestimó la excepción** planteada por la denunciante, consistente en que la propaganda se realizó con motivo del informe de labores de dos mil dieciocho, porque además de no justificar que esta se colocó desde el ocho de noviembre de dos mil diecisiete, con su difusión se incumplió la regla de la temporalidad para darse a conocer los mensajes, abarcando su difusión la campaña electoral en la que contendió como candidata.

42. También, **se desestimó** la alegación de la actora, consistente en que, en el momento de la presentación de la denuncia, no tenía el carácter de servidora pública sino de candidata, al estimar el Tribunal local que no fue desvirtuada la difusión de la propaganda.
43. Por último, se señaló que el precedente **SUP-REP-57/2016** que la denunciada invocaba para su defensa no resultaba aplicable, en virtud de que en ese juicio se recurrió una resolución que confirmó la improcedencia de medidas cautelares, por lo que se trataba de actos distintos en contacto y en esencia.
44. En ese orden de ideas, el Tribunal local resolvió lo siguiente:

“...Este Tribunal tiene por actualizada la infracción al artículo 134 párrafo octavo de la Constitución federal, así como el 372 fracción I en relación con el 152, último párrafo de la Ley Electoral, consistente en la promoción personalizada de la servidora pública denunciada, por exceder de forma indebida la temporalidad para rendir el informe de labores, al rebasar en exceso el tiempo permitido por la norma, de acuerdo a la temporalidad que estuvo colocada la referida propaganda, y que involucró de forma directa la etapa correspondiente a la campaña electoral del pasado proceso electoral, en el que participó la denunciada como candidata”.
45. Es el caso que la promovente indica que la sentencia está indebidamente fundada y motivada, no es exhaustiva, así como que carece de la congruencia externa porque se varió la litis.
46. Como se anticipó, los agravios son infundados, por las razones que a continuación se esgrimen.

47. Por cuanto ve a la falta de exhaustividad, se desestima porque la actora de manera general se limita a señalar que resultaba necesario el examen exhaustivo de los hechos para acreditarse el elemento objetivo de la supuesta infracción de extemporaneidad del informe, porque no precisa las razones por las cuales considera que el tribunal local fue omiso y por qué a su consideración no fue exhaustivo.
48. Por lo que ve a la indebida motivación y fundamentación y variación de la litis, es necesario referir que ha sido criterio de la Sala Superior al resolver los expedientes **SUP-RAP-018/2003, SUP-RAP-11/2011 y Acumulados, SUP-RAP-29/2012, SUP-RAP-32/2012 y SUP-RAP-405/2012**, que en los procedimientos sancionadores la *litis* se fija con la denuncia y la contestación a ésta, pues en la denuncia se precisan *los hechos imputados* a quien se sujeta al procedimiento sancionador, y a través de la contestación, el sujeto imputado fija su postura ante tales *hechos*, con lo cual se establece el objeto de la contradicción materia del procedimiento sancionador.
49. Por lo tanto, si la autoridad responsable considera que los hechos conformadores de la controversia están eficazmente acreditados y, en consecuencia, tiene por colmadas las infracciones que se le atribuyen a un sujeto específico, ningún perjuicio se le ocasiona a éste, aun cuando no coincidan los artículos invocados en el auto que ordenó el emplazamiento y los citados en la resolución definitiva, cuando se den los siguientes supuestos:

- a. **No se varíen los hechos; y,**
- b. **El sujeto imputado tenga la posibilidad de implementar su adecuada defensa.**

50. En ese mismo precedente se sostuvo que ante la cuestión surgida a través del desarrollo del procedimiento sancionador en que se presente una situación diversa a la establecida en el auto que marcó su inicio, pero **teniendo como base los mismos hechos**, la infracción existe y debe ser sancionada cualquiera que sea la clasificación que de los hechos se hubiera realizado en dicho auto.
51. Para la Sala Superior puede darse el caso de que la investigación adolezca de todas las pruebas que, aportadas durante el procedimiento, **permitan el arribo a diversa conclusión en cuanto a la infracción realmente cometida**, y el sujeto denunciado formule su defensa en cuanto a tal cuestión, por lo que es aquí donde realmente se le da la garantía de audiencia.
52. Conforme con lo anterior, carece de sustento la afirmación de la actora de que se varió la *litis* del procedimiento y se le sancionó por una falta que no fue denunciada.
53. Ello, pues fue emplazada con base en los hechos consistentes en la propaganda fijada en un centro escolar, lo cual se estimó por el denunciante como constitutivo de la infracción prevista en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, 5 apartado B

de la Constitución Local, así como 1, 3, fracción I, 9 y 372 fracción III de la ley electoral local.

54. Del análisis de lo actuado por la responsable se advierte que, con los mismos hechos denunciados desde el principio, esto es, propaganda fijada en un centro escolar, se consideró transgredido el artículo 134 constitucional, el cual puede infringirse a partir de diversas modalidades, ya sea temporales, espaciales o personales.

55. Por otra parte, si bien el emplazamiento se fundó en la presunta comisión de promoción personalizada por la violación a la fracción III del artículo 372 de la ley electoral local, al final el Tribunal responsable, derivado de la contestación de la actora (que forma parte de la litis) y los elementos arrojados en la investigación, contó con elementos suficientes para considerar que la promoción personalizada denunciada también se actualizaba por vulnerar la fracción I de ese dispositivo, siendo que ambas modalidades constituyen infracciones al artículo 134 constitucional, tal como se denunció desde el principio.

56. En efecto, si bien, derivado de las propias manifestaciones de la actora, se acreditó que la conducta denunciada vulneraba el 134 constitucional por un aspecto específico de temporalidad de la propaganda cuestionada, lo cierto es que la denunciada estaba en condiciones de defenderse de esos hechos y conocer a plenitud las modalidades infractoras del artículo 134

constitucional precisadas en el artículo 372 de la ley electoral local.

57. Es decir, en el caso concreto, con la colocación y permanencia de la lona denunciada se infringió la regulación legal de la propaganda electoral, tal como se denunció genéricamente.
58. Cabe señalar que el denunciante no tiene el deber de especificar de manera detallada los artículos o modalidades comisivas vulnerados con los hechos denunciados, porque, en primer lugar, solo las autoridades tienen el deber de fundar y motivar sus actos, y, en segundo lugar, al momento de presentarse las denuncias no se tiene todos los elementos que le permitan anticipar qué preceptos se pueden o no transgredir.
59. Esto es, al denunciante no se le impone, al menos no en el diseño legal actual, la carga procesal de fijar en su denuncia la infracción específica o la litis en el procedimiento especial sancionador.⁸
60. Ello es así, porque al denunciante solamente corresponde establecer una narrativa circunstanciada de los hechos, en tanto que a la autoridad electoral le atañe sustanciar, investigar y decidir el procedimiento sancionador, perfilando los hechos materia de denuncia y de prueba, frente a la realización de una específica

⁸ Criterio adoptado por la Sala Monterrey al resolver los expedientes **SM-JRC-154/2018 Y SM-JDC-619/2018, ACUMULADOS.**

conducta que esté prevista como infracción en la normativa electoral.

61. En esta lógica, aun cuando en la denuncia se señalara que los hechos dados a conocer pudieran configurar tantas hipótesis legales como las que estime el denunciante, la instauración del procedimiento administrativo sancionador, se perfila a partir del examen que hace la autoridad electoral, así, la materia de éste, frente a determinada o determinadas conductas típicas, es decir, frente a una o más infracciones, **es tarea de la autoridad que resuelve el procedimiento especial sancionador.**
62. Por lo que, contrario a lo argumentado por la actora, no se considera que el Tribunal responsable indebidamente haya motivado y fundamentado, a partir de su contestación al procedimiento, la configuración de la infracción consistente en promoción personalizada por la extemporaneidad del informe.
63. A pesar de que el denunciante no refirió expresamente la circunstancia de la temporalidad del informe, lo cierto es que su narrativa derivó de la colocación de la publicidad en un centro escolar, que consideró como una infracción del artículo 134 constitucional.
64. Derivado de la investigación que realizó el Instituto Estatal Electoral de Baja California⁹ se concluyó que se actualizaba una violación a la temporalidad de los

⁹ En adelante Instituto electoral.

informes, prevista en los artículos 372 fracción I¹⁰ en relación con 152 último párrafo de la Ley Electoral del Estado de Baja California, que constituyen una modalidad típica de la prohibición de realizar promoción personalizada, en términos del artículo 134 constitucional, tal como lo refirió genéricamente el denunciante.

65. En efecto, el artículo 152, último párrafo de la Ley electoral local establece lo siguiente:

“[...] **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.”

66. Al respecto, la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-REP-57/2016** se ha pronunciado en el sentido de que la **promoción personalizada** de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por el ciudadano que ejerce el cargo público;

¹⁰ **Artículo 372.** Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso, instruirá el procedimiento especial establecido en la presente sección, cuando se denuncie la comisión de conductas, no relacionadas con radio y televisión, que:

I. Violan lo establecido en el párrafo cuarto del artículo 5 de la Constitución del Estado, así como aquellas que violen el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que incidan en el proceso electoral local respectivo;

se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.

67. También cuando **se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito temporal de sus atribuciones del cargo público que ejercen o el periodo en el que debe realizarlo**; se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; y, se mencione algún proceso de selección de candidatos a un partido político.
68. Por lo expuesto, no asiste la razón a la parte actora cuando refiere que indebidamente se tuvo por acreditada una infracción que no fue denunciada, pues con la publicidad extemporánea de un informe también se configura la promoción personalizada.
69. En conclusión, con la misma base de los hechos denunciados se declaró existente la infracción de promoción personalizada, los cuales no se variaron y, por el contrario, la conducta se acreditó a partir de su contestación (la cual sí forma parte de la litis) y esta fue contrastada con los medios de prueba que, además, como se verá, también conoció, es claro que no asiste la razón.
70. En esencia, el agravio se apoya sobre la base de que la actora no fue emplazada, específicamente, por haber excedido el plazo permitido para realizar la propaganda objeto de investigación.

71. Además de lo expuesto, el agravio es infundado, pues el plazo legalmente autorizado para hacer propaganda personalizada, no es una infracción autónoma o un tipo administrativo o un ilícito específico, sino que en realidad es una excepción a la prohibición constitucional de realizar propaganda personalizada de servidores públicos.
72. En otras palabras, conforme al artículo 134 constitucional, por regla general está prohibido hacer propaganda personalizada, es decir, aquella que incluye el nombre, imagen, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
73. El artículo 152 de la Ley electoral local, ya antes transcrito, como suele suceder en todo el país, señala que por excepción sí se puede hacer propaganda personalizada.
74. Es decir, el plazo máximo permitido para hacer propaganda electoral personalizada es de trece días. Esto del plazo no es un tipo administrativo autónomo o específico, ni siquiera es un elemento de la prohibición constitucional, pues no forma parte de lo que en abstracto se considera ilícito por el constituyente mexicano, ya que en realidad es una excepción a la prohibición de propaganda personalizada.
75. Al respecto, los funcionarios públicos protestan cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen, tal como lo señalan los artículos 128 de la Constitución federal, 108 de la Constitución local y 12, fracción V de la Ley Orgánica para el Poder Legislativo

de la entidad, de tal manera que puede presumirse legítimamente, que la legisladora denunciada conoce la prohibición constitucional de hacer propaganda personalizada y por supuesto las excepciones legales.

76. Por ello, es infundado el agravio, pues en el fondo, la pretensión de la actora es que se le emplace de un deber constitucional que debe conocer incluso antes de tomar posesión de su cargo de legisladora, pero además, pretende que lo que pudo hacer valer como defensa y excepción, sea materia de un emplazamiento, cuando ella estuvo en aptitud de demostrar que la propaganda encuadraba en la excepción legal que se comprometió a respetar.
77. La propaganda denunciada en el caso concreto, según se tuvo por probado en autos, consiste en una lona en la que obra una imagen femenina donde resalta el nombre de Eva María Vásquez Diputada II Distrito, aludiendo a una obra sanitaria para una escuela primaria.
78. Es una propaganda personalizada, es decir, de las claramente prohibidas por el artículo 134 constitucional, pues se refiere el nombre del servidor público que se promociona, tal como se denunció desde el inicio.
79. Como ya se dijo, por excepción se permite ese tipo de propaganda personalizada, pero para ello, la legislación que regula el artículo 134 constitucional, establece que debe hacerse bajo las condiciones ya indicadas, siendo que en el caso la denunciada no demostró encontrarse en el supuesto de excepción, de ahí lo infundado del agravio.

V.3. Análisis del agravio b.

80. Es **infundado** el agravio, como a continuación se desarrolla.
81. La actora refiere que se vulneró el debido proceso, porque si, derivado de la investigación, el Instituto local se allegó del oficio sin número remitido por el director de la Escuela Primaria Federal “Francisco Ramírez” de veintiséis de junio y el oficio UAJ/144/2019 signado por el Titular de Asuntos Jurídicos de la XXII Legislatura, debió entonces regularse el procedimiento o reponerse para que tuviera la oportunidad de manifestarse sobre ellos y aportar pruebas.
82. No obstante, se considera que la actora sí tuvo pleno conocimiento y, por tanto, contó con oportunidad para oponer defensas en relación con esos elementos de prueba, porque estos obraban en el expediente, respectivamente, desde el veintiséis de junio y uno de julio del año pasado y ella fue debidamente emplazada el dos de octubre.
83. Es decir, al ser la actora parte del expediente que originó al procedimiento especial sancionador, contaba con el derecho de consultarlo en todo momento y de imponerse de las constancias de investigación arrojadas durante la sustanciación.
84. Lo anterior, le otorgaba la posibilidad tanto de controvertirlas como de objetarlas en dos momentos

procesales: al contestar la denuncia y al momento de presentar sus alegatos en el procedimiento; sin embargo, la aquí recurrente se limitó a manifestar que la lona materia de controversia fue colocada desde el dos mil dieciocho, con la única intención de rendir cuentas a las personas que votaron.

85. Lo anterior, sin aportar algún medio de prueba tanto en la contestación, como durante el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos, que acreditaran que, en su caso, se deslindó de forma eficaz, idónea, jurídica y oportuna y que conllevaran al Tribunal responsable de eximirle de responsabilidad.
86. Máxime que, de la respuesta del director del centro educativo, se advertía que éste informó que la temporalidad en la que estuvo colocada la lona, lo fue desde el desde el ocho de noviembre del dos mil diecisiete, hasta el veinticinco de mayo de dos mil diecinueve; es decir, estuvo en condiciones de contrarrestar el tiempo en el que supuestamente se publicó la publicidad.
87. Por tanto, si lo trascendente de la garantía de audiencia, respecto del debido emplazamiento a juicio a la parte denunciada, es que tenga la debida oportunidad de ejercer su derecho de defensa, sobre todo en lo relativo a las pruebas, las cuales debe estar en aptitud de objetar e, incluso, de ofrecer pruebas en contrario, y es el caso que la actora sí contó con tales oportunidades, deviene infundado su agravio.

88. En ese sentido, si la denunciada compareció al procedimiento especial sancionador y efectivamente opuso defensas y esgrimió argumentos en su descargo respecto de los hechos denunciados, la cita de diversos preceptos legales en el emplazamiento queda convalidada.
89. Incluso, se insiste, en el caso concreto, la actora no arguye que los hechos por los cuales se le sanciona hayan sido variados entre el emplazamiento y el dictado de la resolución que impugna; de igual manera, las constancias originales remitidas por la autoridad responsable y que obran en el expediente **IEEBC/CDIII/PES/05/2019**, se consideran documentos originales con pleno valor probatorio.
90. Documentos que generan convicción respecto a que fue debidamente llamada al procedimiento y se le respetó su derecho de garantía de audiencia; de ahí que no asiste la razón a la enjuiciante cuando refiere que se le dejó en estado de indefensión.

V.4. Análisis del agravio d.

91. El agravio resulta **infundado**, como se razona a continuación.
92. Con independencia de si obran o no suficientes elementos de convicción para acreditarse que la denunciada ordenó la colocación de la propaganda en el centro escolar, lo cierto es que no existió un deslinde eficaz que pudiera justificar la inocencia de la actora.

93. Aunado a que tampoco aportó los elementos de descargo suficientes para contrarrestar los indicios y las pruebas de cargo, o para presumir que existía duda razonable de su culpabilidad; y, por el contrario, el hecho de que la aludida propaganda contenga elementos que la hagan identificable como servidora pública, es suficiente para contrarrestar la hipótesis de presunción de inocencia que pretende hacer valer, al señalar que no se acreditó que ella haya ordenado su colocación.
94. Incluso, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que, independientemente de que se acredite o no que la parte denunciada ordenó la colocación de la propaganda denunciada, lo cierto es que cuando esta les genere un beneficio, es necesario que se emita un deslinde, a efecto de no incurrir en responsabilidad.¹¹
95. Por último, se considera que no asiste la razón a la actora cuando refiere que no se acreditó la fecha de colocación de la publicidad, pues aunado a que no controvertió el informe del director del centro escolar por el cual indicó la temporalidad en la que estuvo colocada la lona, lo cierto es que de las inspecciones oculares realizadas por el Instituto electoral, se advirtió que su colocación coincidió con el periodo de la campaña electoral.

V.5. Análisis del agravio e.

¹¹ Por ejemplo, en la sentencia **SRE-PSD-94/2015**.

96. El agravio resulta por una parte **inoperante** y por la otra **infundado**.
97. Lo inoperante radica en la forma en que se encuentran planteados los argumentos, porque de ninguna manera combaten los razonamientos expresados en la sentencia, ya que los agravios deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, lo que de no acontece en el caso que nos ocupa.
98. Esto es, el Tribunal sostuvo que, a pesar de que la que actora oponía como defensa, que, en el momento de la presentación de la denuncia, no tenía el carácter de servidora pública sino de candidata, no desvirtuaba la difusión de la propaganda y se actualizaba el elemento personal atendiendo a la temporalidad de la conducta que comprendió desde el ocho de noviembre de dos mil diecisiete al veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.
99. No obstante, la actora se limita a reproducir los argumentos que esgrimió en la contestación de la denuncia, sin refutar los argumentos que sobre esa excepción vertió el Tribunal responsable.
100. Por otra parte, lo infundado del disenso consiste en que, contrario a lo manifestado, esta Sala Regional al resolver el expediente **SG-JRC-66/2016**, **no se pronunció** sobre si era apegado a Derecho o no, la determinación del Tribunal responsable de no tener por colmado el elemento personal de la promoción personalizada,

derivado de que, al momento de la denuncia, en ese asunto la parte denunciada ostentaba una candidatura.

101. Lo anterior al considerar que, con independencia de que fueran o no apegados a la correcta interpretación y aplicación de la normatividad, resultaba indispensable que la parte actora formulara agravios tendentes a controvertir todas y cada una de las reseñadas consideraciones.
102. Es decir, esta Sala no confirmó el criterio del Tribunal local relativo a que no se configuraba el elemento personal, por las razones que ahora hace suyas la actora, pues la resolución de ese órgano jurisdiccional quedó firme por la inoperancia de los agravios.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** el acto impugnado.

Notifíquese en términos de ley.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, con el **voto particular** del Magistrado Presidente Jorge Sánchez Morales; integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

**JORGE SÁNCHEZ MORALES
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GABRIELA DEL VALLE PÉREZ
MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO GUERRERO
OLVERA
MAGISTRADO**

**JUAN CARLOS MEDINA ÁLVARADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO
JORGE SÁNCHEZ MORALES, EN RELACIÓN CON LA
SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO ELECTORAL SG-
JE-2/2020.**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, párrafo segundo, 199, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **formulo el presente voto particular**, toda vez que no estoy de acuerdo con el sentido de la resolución aprobada por la mayoría de Magistrados integrantes de esta Sala.

El origen del presente asunto, es un escrito de queja presentado por el partido político Morena ante el Tercer

Consejo Distrital Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, mediante el cual se denunció a Eva María Vázquez Hernández, entonces candidata a diputada local, por la colocación y distribución de publicidad a favor de su candidatura así como del Partido Acción Nacional.

Lo anterior, puesto que, a juicio del denunciante, tal publicidad había sido pagada **con recursos públicos del Congreso** local y **constituía propaganda personalizada**; con lo cual se infringía el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional y la fracción III del artículo 372 de la Ley Electoral de Baja California, ya que la conducta imputable violentaba el principio de equidad en la contienda.

Cabe hacer mención que en el momento en que se presentó la denuncia (mayo de dos mil diecinueve) se encontraba en desarrollo el proceso electoral local en el estado de Baja California.

Ahora bien, partiendo de lo mencionado en el escrito de denuncia y una vez que fue regularizado el procedimiento por orden del tribunal electoral estatal, la autoridad electoral administrativa emplazó a la ahora actora por lo siguiente:

La colocación de una **lona con propaganda electoral a su favor** y la presunta violación a los artículos **134, párrafo octavo de la Constitución Federal** (el cual establece que la propaganda gubernamental deberá ser institucional) y la **fracción III del artículo 372** de la ley electoral local (el cual hace referencia a los actos anticipados de campaña o precampaña).

Así, con base en tal emplazamiento, la actora ofreció las pruebas y presentó los alegatos que estimó pertinentes.

Por su parte, el tribunal electoral bajacaliforniano, en la resolución recaída al expediente PS-31/2019, acto impugnado en el presente caso, al precisar la conducta atribuida a cada uno de los denunciados, en concordancia con el escrito de denuncia y el emplazamiento, estableció lo siguiente:

- a) **Eva María Vásquez Hernández**, se le imputa en calidad de servidora pública, promoción personalizada en contravención al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.
- b) **PAN**, con motivo de la aparición de su logo en la propaganda denunciada, -a decir del denunciante, se le imputa la vulneración al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.
- c) **XXII Legislatura**, por el uso indebido de recursos públicos en favor de la denunciada, en perjuicio del principio de equidad en la contienda, circunstancia que se encuentra establecida en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.

No obstante, al fijar la cuestión a dilucidar, el tribunal determinó que ésta consistía en determinar, entre otras cuestiones, si se acreditaba la vulneración a los artículos **372 fracción I y 152 último párrafo** de la Ley Electoral local; disposiciones que prevén la obligación de que la difusión del informe de labores de los servidores públicos se circunscriba a una determinada temporalidad.

Esto es, por una conducta y con fundamentos legales que no fueron señalados en el emplazamiento, y por los que finalmente fue sancionada por el tribunal responsable, lo cual violenta el debido proceso.

Ahora bien, en la sentencia aprobada por la mayoría, se reconoce que la modalidad por la que se sancionó a la actora no fue la misma por la que se le emplazó, pero se sostiene que ello no es violatorio de la garantía de audiencia dado que ambas constituyen infracciones al párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

No comparto lo anterior, ya que las conductas que pueden emanar de dicho precepto constitucional son numerosas. Tan es así, que se creó la Ley General de Comunicación Social, la cual regula exclusivamente el mencionado párrafo octavo y en la que se prevén diversas infracciones, entre otras, las siguientes:

1. No se podrán difundir campañas de comunicación social, cuyo contenido tenga por finalidad destacar, de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier servidor público.
2. Tampoco podrán incluir mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los valores, principios y derechos constitucionales.
3. Por ningún motivo el contenido de la comunicación social que difundan los entes públicos podrá incluir mensajes que impliquen un ataque a la moral, la

vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

4. La comunicación social que difundan programas que otorguen subsidios o beneficios directos a la población, deberán incluir de manera visible o audible, la siguiente leyenda "Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa".
5. El informe anual de labores o gestión de los servidores públicos no será considerado como comunicación social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y no exceda de los 7 días anteriores y 5 posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Así, ante la gran variedad de posibles infracciones, se hace patente la obligación de la autoridad instructora de precisar la conducta supuestamente infringida al llevar a cabo el emplazamiento.

Por tanto, es mi convicción que el tribunal responsable no podía sancionar por una conducta por la cual no fue emplazada la actora, aun cuando derivara de la publicidad motivo de la denuncia y argumentando la violación a preceptos distintos que se le imputaban en el emplazamiento.

En este sentido se ha pronunciado la Sala Superior al sostener que el derecho del denunciado a defenderse en un procedimiento sancionador solo se colma si se le emplaza respecto de los **hechos imputados y tipos administrativos** que se aducen actualizados¹².

Del mismo modo, ha sostenido que a través de un **adecuado emplazamiento** se puede tener conocimiento cierto, pleno y oportuno del inicio del procedimiento instaurado, así como **las razones en que se sustenta**, a partir de los planteamientos de la queja de que se trate, para que el denunciado o denunciada prepare los argumentos de defensa y se recaben los elementos de prueba que estime pertinentes.¹³

Por otra parte, tampoco comparto lo sostenido en la sentencia aprobada por la mayoría, respecto a que el tribunal correctamente consideró que la propaganda denunciada configuraba otra modalidad a partir de la contestación de la ahora actora, bajo el argumento de que la litis se fija con la denuncia y la contestación a ésta; citando al efecto varios precedentes de la Sala Superior.¹⁴

Al respecto, mi disenso radica en que existen precedentes más recientes con un criterio diverso, como el identificado con el expediente SUP-REP-130/2019, en el que la Sala Superior sostuvo que en el procedimiento sancionador **“la litis es claramente cerrada y se fija a partir de los hechos aducidos y las pruebas que acompaña el**

¹² Véase la ejecutoria del expediente SUP-JDC-111/2019.

¹³ Véase la ejecutoria del expediente SUP-RAP-102/2019.

¹⁴ Se mencionan los precedentes SUP-RAP-018/2003, SUP-RAP-11/2011 y acumulados, SUP-RAP-29/2012, SUP-RAP-32/2012 y SUP-RAP-405/2012.

denunciante en su primer escrito, al cual, el Juez está impedido para modificar o ampliar.”

Siguiendo dicho criterio, si, en el presente caso, el tribunal responsable advirtió que la investigación de la autoridad instructora omitió atender los indicios de una conducta infractora distinta a la denunciada, considero que lo conducente era ordenar la regularización del procedimiento y emplazar debidamente a la denunciada por esa nueva conducta.

Estimo lo anterior, en razón de que una situación así se encuentra prevista por el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en los siguientes términos:

Artículo 16. Del inicio oficioso y de la participación de otros sujetos

(...)

2. Si la Unidad de lo Contencioso **advierte hechos distintos al objeto de ese procedimiento, que puedan constituir distintas violaciones** o la responsabilidad de actores diversos a los denunciados, **iniciará de oficio un nuevo procedimiento de investigación**, o de ser el caso ordenará las vistas a la autoridad competente.

Por lo expuesto, desde mi punto de vista, no se justifica la falta de un nuevo emplazamiento en el que se regularizara el procedimiento y se otorgara a la parte denunciada la oportunidad de conocer de manera **precisa** esta distinta modalidad de infracción por la que finalmente sería sancionada, a fin de preparar una adecuada defensa y solo así garantizarse su derecho a un debido proceso.

Por estas razones, es que no comparto lo sostenido en la sentencia aprobada por la mayoría. En consecuencia, a mi juicio, lo jurídicamente procedente era declarar fundado el

agravio de la actora relativo a que el tribunal local indebidamente varió la litis planteada y revocar la sentencia reclamada, para el efecto de que dicho órgano jurisdiccional dictara una nueva resolución en cuyo estudio se ciñera a la conducta atribuida en el emplazamiento realizado por la autoridad instructora, y en caso de advertir que la autoridad instructora hubiese omitido atender los indicios de una conducta infractora distinta a la denunciada, ordenar a dicha autoridad instructora la regularización del procedimiento y debido emplazamiento a la denunciada por esa nueva conducta.

En términos de lo anteriormente expuesto, es que formulo el presente voto particular.

**JORGE SÁNCHEZ MORALES
MAGISTRADO PRESIDENTE**

El suscrito Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: que el presente folio, con número treinta y ocho, forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el juicio electoral SG-JE-2/2020. DOY FE. -----

Guadalajara, Jalisco, veintinueve de enero de dos mil veinte.

**JUAN CARLOS MEDINA ÁLVARADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**