



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-124/2021

PARTE ACTORA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

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

PONENTE: SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA¹

Guadalajara, Jalisco, a seis de octubre de dos mil veintiuno.

1. **SENTENCIA** que **revoca** en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California², dictada el nueve de septiembre de dos mil veintiuno, en el procedimiento especial sancionador del expediente **PS-80/2021**.

1. ANTECEDENTES³

2. De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
3. **Inicio del proceso electoral.** El seis de diciembre dos mil veinte, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2020-2021 para la renovación de Gubernatura, Ayuntamientos y Diputaciones locales de Baja California.
4. **Denuncia.**⁴ El veintinueve de abril, se recibió escrito presentado por

¹ Secretario de Estudio y Cuenta: **Ismael Camacho Herrera**.

² En adelante, tribunal responsable.

³ Todos los hechos acontecieron en el año dos mil veintiuno, salvo indicación diversa.

⁴ Foja 2 del cuaderno accesorio 1 del juicio electoral SG-JE-124/2021.

Francisco Javier Tenorio Andújar, representante suplente del Partido Político Morena, por el cual interpuso denuncia, entre otros, contra José Agustín Calderón; asimismo, por culpa invigilando contra los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Revolución Democrática, por proselitismo, coacción e inducción al voto en edificio público.

5. **Sentencia local (PS-80/2021).** El nueve de septiembre, el Tribunal Electoral del Estado de Baja California dictó sentencia en autos del expediente **PS-80/2021**, en el que determinó, entre otras cuestiones, la existencia de la infracción atribuida a José Agustín Calderón, así como por culpa invigilando al Partido Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Revolución Democrática. En consecuencia, se impuso una amonestación pública.

2. JUICIO ELECTORAL FEDERAL

6. **Demanda.** El catorce de septiembre del presente año, la parte actora promovió juicio electoral ante el Tribunal local, mismo que fue remitido a esta Sala Regional.
7. **Recepción y turno.** El veinte de septiembre, se recibió el expediente y anexos, asimismo, mediante acuerdo del mismo día, el Magistrado Presidente ordenó integrarlo como Juicio Electoral, asignándole la clave **SG-JE-124/2021**, turnándolo a la ponencia a cargo del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.
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.

3. COMPETENCIA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

9. Esta Sala regional es **competente** para conocer del asunto, porque se trata de un juicio electoral promovido contra una resolución del Tribunal Electoral del Estado de Baja California, mediante la cual, dictó sentencia en autos del expediente **PS-80/2021**, en la que se determinó, entre otras cuestiones, la existencia de la infracción consistente en actos de proselitismo en edificios públicos, atribuible a José Agustín Calderón, así como por culpa *in vigilando* imputable a los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática y se impuso una amonestación pública; supuesto y entidad federativa que se ubica dentro de la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, sobre la que esta Sala ejerce jurisdicción⁵.

4. PROCEDENCIA

10. Se tienen por satisfechos 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. **a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la responsable, se precisó el acto reclamado, los hechos base de la impugnación, los

⁵ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 164, 165, 166, fracción X, 173 y 176, primer párrafo, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (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, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Tomo DCCLXVIII. Número 2. Cuarta Sección). **Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. **Acuerdo General 7/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, por el que se aprueban los lineamientos para la implementación y el desarrollo del juicio en línea en materia electoral para la interposición de todos los medios de impugnación. **Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación.

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

12. **b) Oportunidad.** La demanda se interpuso en tiempo, debido a que la resolución se notificó mediante oficio a la parte actora el diez de septiembre⁶ y presentó su impugnación el catorce siguiente⁷, es decir, al cuarto día posterior a que tuvo conocimiento.
13. Por tanto, se encuentra dentro del plazo de cuatro días establecido por el artículo 8 de la Ley de Medios.
14. **c) Legitimación y personería.** El juicio es promovido por parte legítima, ya que la parte actora fue denunciada en el procedimiento especial sancionador que derivó en la resolución que ahora se combate, misma que además fue adversa a sus intereses al haber declarado la existencia de las violaciones denunciadas; asimismo la autoridad le reconoció la personería⁸.
15. **Definitividad.** El acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.
16. Al no advertirse alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo conducente es analizar el fondo del asunto.

5. ESTUDIO DE FONDO

17. **Causa de pedir.** El nueve de septiembre, el pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California dictó una sentencia que, entre otras, tuvo acreditada la existencia de actos de proselitismo en

⁶ Folio 93 del cuaderno accesorio 1, del expediente SG-JE-124/2021.

⁷ Folio 3 del expediente principal SG-JE-124/2021.

⁸ Folio 9 del expediente principal SG-JE-124/2021.



edificios públicos, atribuidos a José Agustín Calderón, así como la culpa *in vigilando* de los partidos que conformaron la coalición “Alianza Va por Baja California”.

18. **Pretensión jurídica.** La revocación de la sentencia precisada.
19. **Metodología de análisis.** Los conceptos de agravio se encuentran relacionados estrechamente por lo que su análisis se realizara en forma conjunta. Esta forma de estudio no causa agravio, pues lo relevante es que se cumpla el principio de exhaustividad. Así se advierte de la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”⁹.

a. Indebida fundamentación y motivación

20. Del examen integral de la demanda se advierte que el actor propugna porque se revoque la actualización de proselitismo en edificios públicos, atribuido a José Agustín Calderón. Básicamente, porque no se funda ni motiva adecuadamente porqué su conducta se subsume en la hipótesis prevista en el artículo 165, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Baja California.
21. El actor asegura que la sentencia que tiene acreditada la infracción consistente en “actos de proselitismo en edificios públicos” carece de debida fundamentación y motivación y en consecuencia vulnera el artículo 16 de la Constitución general.
22. Al respecto, considera que las expresiones relacionadas con el entonces

⁹ Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=%20agravios>

candidato a la presidencia municipal de Tijuana fueron realizadas en el contexto de una entrevista espontánea y se encuentran amparadas en el ejercicio de la libertad de expresión. Además de que el tribunal responsable les dio una connotación subjetiva a tales expresiones.

23. En su opinión, el hecho de haberse expresado, teniendo la calidad de candidato y en un edificio público es insuficiente para anular o restringir la libertad de expresión. Especifica que estaba en las instalaciones del Ayuntamiento de Tijuana debido a sus funciones como Secretario General del Sindicato de Trabajadores.
24. Precisa que al haber sido Secretario del Trabajo en la administración de Jorge Ramos resultaba natural que el entrevistador lo cuestionara sobre el funcionamiento de tal administración, siendo que sus respuestas fueron espontaneas y respuestas a cuestionamientos directos.
25. Para desvirtuar la conducta acreditada –proselitismo–, el actor afirma que el denunciado José Agustín Calderón no llamó a votar, no hizo propuestas de campaña; **no colgó, fijó, pintó ni distribuyó propaganda electoral** en las instalaciones del Ayuntamiento, por tanto, no se actualiza la infracción prevista en el artículo 165, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Baja California.
26. Para fortalecer lo anterior, asegura que el tribunal responsable no indica en cuál de las hipótesis previstas en dicha fracción se subsume su conducta. Sumado a lo anterior, no se explica por qué las expresiones en cuestión son propaganda electoral.
27. En conclusión, del análisis integral de la demanda se advierte que el actor sostiene que la conducta no configura la infracción consistente en “proselitismo en edificios públicos” y, consecuentemente,



tampoco se actualiza la culpa *in vigilando*.

Respuesta a los agravios

28. En principio, es necesario hacer una diferenciación conceptual sobre lo que se entiende por proselitismo y por propaganda electoral. Tal distinción se aprecia relevante, dado que el tribunal responsable tiene acreditada la conducta con base en los artículos 165, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Baja California y 249 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; preceptos que establecen reglas para la colocación de propaganda electoral.

Ley Electoral del Estado de Baja California

Artículo 165.- En la colocación de propaganda electoral los partidos políticos, coaliciones y candidatos, observarán las reglas siguientes:

...

V. No podrá fijarse, colgarse, pintarse, ni distribuirse en el interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes del Estado, la administración pública centralizada y descentralizada federal, estatal o municipal, y en general en aquellos que estén destinados a la prestación de servicios públicos. En el exterior no podrá fijarse, colgarse o pintarse, y

...

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 249.

1. En las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo, salvo cuando se trate de los locales a que se refiere el párrafo 2 del artículo 244 de esta Ley y exclusivamente por el tiempo de duración del acto de campaña de que se trate.

29. Por **proselitismo electoral** se entiende todo acto llevado a cabo por un partido político, coalición, candidatos o simpatizantes, para ganar adeptos con el fin de obtener el triunfo en una elección a través de hacerse propaganda política o electoral¹⁰.

¹⁰ SUP-RAP-70/2011 y acumulados.

30. Se entiende por **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas¹¹.
31. Como se puede deducir, el concepto de proselitismo es una especie del género propaganda electoral. No obstante, en el régimen del derecho administrativo sancionador le resultan aplicables diversos principios desarrollados por el Derecho Penal y por ello es indispensable constatar que se actualizan los elementos del tipo administrativo para tener por actualizada la conducta reprochada¹².
32. El régimen sancionador, entre otros, se rige por el principio de estricta y exacta aplicación de la ley, reserva de ley y tipicidad, cuyo contenido revela que las conductas ilícitas y sus sanciones deben estar previstas previamente por la ley.
33. El principio de tipicidad excluye la posibilidad de sancionar por analogía o semejanza a infracciones respecto de las cuales no se ha previsto expresamente una determinada sanción.
34. La tipicidad como descripción legal de una conducta específica, vinculada con una sanción, exige de una predeterminación normativa de las conductas y de las sanciones correspondientes, a efecto de influir en la descripción de las infracciones, en la graduación de las sanciones y a la correlación entre unas y otras¹³.

¹¹ Artículo 242, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

¹² Así se sostiene en la tesis XLV/2002, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**.

¹³ Así se sostuvo en las sentencias SUP-RAP-24/2010 y SUP-RAP-25/2010.



35. El principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, debe hacerse extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía, ni por mayoría de razón.
36. El principio de tipicidad significa fundamentalmente que los caracteres esenciales de la conducta y la forma, contenido y alcance de la infracción estén consignados de manera expresa en la ley, de tal manera que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio de legalidad reconocido por el artículo 14 de la Ley Fundamental, conforme al cual, ningún órgano del Estado puede realizar actos que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior.
37. Lo anterior, es decir, la arbitrariedad en la imposición de sanciones, por imprevisibilidad de la infracción que no tenga claro apoyo legal, debe considerarse absolutamente proscrita en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificársele.
38. Al respecto resultan aplicables las jurisprudencias P.J./100/2006 y P.J./99/2006, cuyos rubros son: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS”** y **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA**

PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”.

39. Conforme a las premisas anteriores, se juzga que el agravio sobre la indebida fundamentación y motivación **es fundado y suficiente** para revocar la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación, pues como se explica, la conducta material no se subsume en los preceptos invocados por el tribunal responsable para tener acreditada la infracción consistente en “proselitismo en edificios públicos”.
40. Como se dijo, los artículos transcritos establecen reglas sobre la propaganda electoral y prescriben como sancionables conductas precisas y exactas: **fijar, colgar, pintar, distribuir**. Tales preceptos prohíben que estas acciones se realicen en el interior de oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes del Estado, administración pública municipal, y en general en aquellos que estén destinados a la prestación de servicios públicos.
41. El actor tiene razón cuando argumenta que el tribunal responsable no explica por qué la conducta se subsume o encuadra en alguna de las hipótesis del artículo 165, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Baja California. Es decir, en efecto la resolución controvertida carece de debida fundamentación y motivación.
42. La parte conducente de la resolución relata que José Agustín Calderón en una entrevista habló de la experiencia y capacidad del entonces candidato a la presidencia municipal y de las acciones que tomó en cuanto a la seguridad. Luego de transcribir el contenido de los videos



publicados –certificado por la Oficialía Electoral– el tribunal responsable concluye que existe un claro posicionamiento a favor del otrora candidato a la presidencia municipal de Tijuana, esto porque se utilizaron calificativos como “la mejor opción”, “capacidad”, “experiencia”, “ojalá lo logre”.

43. Con independencia de que tales declaraciones puedan traducirse en proselitismo, el tribunal responsable incurre en la fundamentación y motivación indebida o incorrecta, **toda vez que la conducta material no encuadra en ninguna de las hipótesis normativas previstas en los preceptos** que sostienen la conclusión de infracción a la normativa electoral.
44. En autos del expediente no está probado que José Agustín Calderón haya *fijado, colgado, pintado o distribuido* algún tipo de propaganda electoral, tal como proscriben los artículos 165 de la Ley Electoral del Estado de Baja California y 249 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. De ahí, la indebida fundamentación y motivación.
45. La **indebida o incorrecta fundamentación y motivación** es una violación material o de fondo. Hay **indebida fundamentación** cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una **incorrecta motivación**, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

46. Resulta aplicable en lo conducente, el criterio establecido en la tesis de jurisprudencia I.3°.C.J/47, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”**¹⁴.
47. El tribunal responsable sanciona porque considera que José Agustín Calderón realizó diversas manifestaciones en una entrevista a favor del entonces candidato a la presidencia municipal de Tijuana, pero es claro que no se actualiza alguno de los supuestos legales prohibidos.
48. En estas condiciones, se infringe el principio de exacta aplicación de la ley, vulnera el principio de tipicidad y juzga por analogía, esto es, se juzga por conductas que no se subsumen en las hipótesis normativas, lo cual trastoca el contenido esencial de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
49. Lo anterior **es suficiente para revocar** la parte cuestionada de la sentencia.

Por lo expuesto, al resultar fundados los agravios, se;

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

¹⁴ Localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1964.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

Notifíquese, en términos de ley; y en su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes a la autoridad responsable, y archívese el presente asunto como concluido.

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

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