



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL

SANCIONADOR:

PS-21/2019

DENUNCIANTE:

COMISIÓN ESPECIAL DE DIFUSIÓN
INSTITUCIONAL Y DEBATES DEL
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE
BAJA CALIFORNIA

DENUNCIADO:

JAIME BONILLA VALDEZ

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO:

IEEBC/UTCE/PES/37/2019

MAGISTRADO PONENTE:

LEOBARDO LOAIZA CERVANTES

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

KARLA GIOVANNA CUEVAS ESCALANTE

Mexicali, Baja California, a veintidós de mayo de dos mil diecinueve.

Sentencia por la que se determina la **existencia** de la infracción prevista en el artículo 339, fracción II, en relación al 168 ambos de la Ley Electoral del Estado de Baja California, consistente al incumplimiento de la obligación de participar en el primer debate organizado por el Instituto Estatal Electoral de Baja California atribuida a Jaime Bonilla Valdez, por lo que se impone una **amonestación pública**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

GLOSARIO

Coalición:	Coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”	INE:	Instituto Nacional Electoral
Comisión Especial:	Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California	Instituto:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California	Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California	Reglamento de Quejas:	Reglamento de Quejas y denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California

Tribunal: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

Autoridad Instructora: Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California

Unidad Técnica/ Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría

1. ANTECEDENTES

1.1. Proceso electoral local. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho, dio inició el proceso electoral local 2018-2019, para los diversos cargos de elección popular.

1.2. Tramitación de la denuncia ante el Instituto

1.2.1. Denuncia. El primero de mayo de dos mil diecinueve¹, la Comisión Especial, remitió el oficio número IEEBC/CDIyD/220/2019² mediante el cual informó a la Unidad Técnica, que el candidato Jaime Bonilla Valdez de la Coalición, no asistió al primer debate de la gubernatura organizado por el propio Instituto en la ciudad de Tijuana, Baja California.

1.2.2. Radicación de la denuncia e investigación preliminar. El seis de mayo, la Unidad Técnica mediante acuerdo de radicación³ asignó a la denuncia el número de expediente IEEBC/UTCE/PES/37/2019, y en el referido proveído ordenó la investigación preliminar, por lo que requirió la realización de diversas diligencias de integración,

1.2.3. Admisión, emplazamiento y audiencia de pruebas y alegatos. Mediante acuerdo⁴ de nueve de mayo, se admitió el procedimiento sancionador, y en consecuencia se ordenó el emplazamiento y la citación para la realización de la audiencia de pruebas y alegatos⁵ que se celebró el doce de mayo, compareciendo las partes por escrito, ofreciendo pruebas y formulando sus respectivos alegatos.

1.2.4. Remisión al Tribunal. El doce de mayo, la Unidad Técnica emitió acuerdo de cierre de instrucción⁶ y ordenó turnar el expediente

¹ Las fechas que se citan en esta sentencia corresponden al año dos mil diecinueve salvo mención expresa en contrario.

² Visible a foja 01 del anexo 1 del presente expediente.

³ Visible a foja 32 del anexo 1 del presente expediente.

⁴ Visible a foja 62 del anexo 1 del presente expediente.

⁵ Visible a foja 69 del anexo 1 del presente expediente.

⁶ Visible a foja 82 del anexo 1 del presente expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

original junto con el informe circunstanciado a este Tribunal para el debido conocimiento y resolución del mismo.

1.3. Trámite en el Tribunal

1.3.1. Informe de integración. El dieciséis de mayo siguiente, se emitió el informe ⁷de verificación preliminar del cumplimiento por parte de la Unidad Técnica, en el que se manifestó que el expediente IEEBC/UTCE/PES/37/2019 se encontró debidamente integrado, por lo que se procedió a elaborar el proyecto de resolución correspondiente, y en su oportunidad se circuló el mismo a los Magistrados integrantes del Pleno.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia del Tribunal

El Tribunal tiene jurisdicción y el pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un procedimiento especial sancionador, en el que se denunció la posible comisión de hechos que pudieran configurar infracciones a la normatividad electoral, en razón de la inasistencia del candidato a la gubernatura del Estado Jaime Bonilla Valdez, registrada en el debate organizado por el Instituto, que tuvo verificativo el veintiocho de abril, en términos de lo previsto por el artículo 168 de la Ley Electoral, en relación con el artículo 339, fracción II de la Ley Electoral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68 de la Constitución Local; 359 fracción V, 380 y 381 de la Ley Electoral; 2 fracción I inciso e) de la Ley del Tribunal; y en los diversos 49 y 50 del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

2.2. Procedencia

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del procedimiento especial sancionador, señalados en los artículos 372 y 374 de la Ley Electoral y 11 del Reglamento de Quejas y Denuncias, tal como lo analizó la autoridad instructora en el acuerdo admisorio, descrito en el punto 1.2.2 del capítulo de antecedentes de la presente

⁷ Visible a foja 60 del presente expediente.

ejecutoria, por lo que resulta procedente el análisis de fondo del mismo.

Cabe precisar que como lo indicó la Unidad Técnica respecto a la vía procesal en la que se debía integrar y resolver el asunto que nos ocupa, es procedente resolverlo en la vía especial, en virtud que la conducta denunciada incide en el proceso electoral en curso.

Ello es así, pues si bien el incumplimiento a las obligaciones establecidas en la norma electoral no es uno de los supuestos de procedencia del procedimiento especial sancionador previstos en los artículos 372 de la Ley Electoral y 56 del Reglamento de Quejas⁸, por lo que correspondería de manera general integrarlo en la vía ordinaria.

Empero, la Sala Superior ha sostenido en la Tesis XIII/2018 de rubro: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL” que se debe considerar que el procedimiento especial sancionador sigue una tramitación abreviada para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria, por lo que, en caso de tramitarse por esta última, la autoridad debe motivar de manera exhaustiva las razones por las que considera que la conducta denunciada no tendría relación o impacto en el proceso comicial, de modo que las investigaciones puedan llevarse a cabo en plazos más amplios.⁹

2.3. Hechos de la denuncia y defensas

La Comisión Especial dio vista a la Unidad Técnica con la inasistencia por parte del candidato a la gubernatura del Estado Jaime Bonilla Valdez al primer debate organizado por el Instituto que tuvo verificativo el veintiocho de abril, y en consecuencia la Comisión sostiene que se actualiza la infracción contenida en el artículo 339, fracción II en relación al 168, ambos de la Ley Electoral,

Al respecto, en el escrito de contestación de denuncia el candidato manifestó que la participación es señalada por la norma como un

⁸ Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General, celebrada el 3 de septiembre de 2018, mediante el Dictamen 40 presentado por la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos.

⁹ Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

deber, es decir, no es una obligación, sino un supuesto cuya certeza depende de la voluntad o no del participante, por otro lado, los debates son un modo de exposición de la plataforma propuesta por el candidato, actividad, que no le puede ser impuesta pues cada candidato, partido o coalición goza de la facultad de realizar dicha tarea utilizando la estrategia política que más le acomode.

De manera que el denunciado indica que el Consejo General, endosa la obligatoriedad a los candidatos, cuando el único obligado en realizar debates es él, pues en ninguna disposición legal refiere obligación de asistir a dichos debates, ni sanción en caso de inasistencia a alguno de ellos.

El denunciado añade que el diecinueve de abril se presentó un escrito en el que se informa que no le sería posible asistir al debate programado para el veintiocho de abril, por un compromiso de campaña programado en Isla de Cedros, es decir, fuera de la ciudad sede de dicho debate (Tijuana).

2.4. Elementos que configuran las infracciones denunciadas

La presente queja versa sobre la infracción prevista en el artículo 339, fracción II, de la Ley Electoral consistente en el incumplimiento a una obligación establecida en la norma electoral, el cual en el caso se relaciona con la participación en el primer debate organizado por el Instituto, por lo que los elementos para la actualización de dicha infracción, *prima facie*, son:

1. Que exista una obligación contenida en la norma electoral.
2. El incumplimiento de la obligación de hacer o no hacer.

De manera que, es necesario que se satisfagan ambos elementos para que se esté ante la comisión de la infracción en análisis.

En principio, se entiende por debate aquellos actos públicos que únicamente se pueden realizar en el período de campaña, en los que participan candidatos a un mismo cargo de elección popular con el objeto de exponer y confrontar entre sí sus propuestas, planteamientos y plataformas electorales, a fin de difundirlos como parte de un ejercicio democrático, bajo un formato previamente establecido y con observancia de los principios de equidad y trato

igualitario, sin que afecte la flexibilidad de los formatos –artículo 303, fracción 1, del Reglamento de Elecciones-.

Así, en el caso de la obligación relativa a la participación en los debates organizados por el Instituto, tiene origen en la reforma Constitucional de dos mil catorce¹⁰, que cambió el paradigma del sistema electoral, siendo esta una reforma coyuntural, en la que entre otras cosas, se previó en el artículo Segundo Transitorio, fracción II, inciso d), lo siguiente:

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

(...)

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

(...)

d) Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta;

(destacado de esta autoridad jurisdiccional)

En consonancia con lo anterior, el artículo 218 de la Ley General dispone que el Consejo General del INE organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República, para lo cual definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.¹¹

De igual forma, en el numeral señalado se prevé la posibilidad que los medios de comunicación nacional y local organicen libremente debates entre las candidaturas, para lo cual deberán comunicar al Instituto, así como en condiciones de equidad en el formato invite a la totalidad de candidaturas.

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce

¹¹ Tal disposición fue considerada válida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Por lo que hace a los debates de los Estados, la Ley General contempla la libertad configurativa a los Congresos Estatales a efecto de que el Consejo General organice debates entre todos los candidatos a la Gubernatura y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, y otros cargos de elección popular, cuestión que se replica en el artículo 311 del Reglamento de Elecciones.

Siendo aplicables, el articulado de la Ley General para el Instituto, en la organización de debates entre los candidatos a cargos de elección popular, pudiendo servir de base o criterios orientadores para el Consejo General en la organización de debates que realicen entre candidatos que participen en elecciones locales, siempre y cuando no contravengan lo que, en su caso, se establezca en sus legislaciones estatales.

Con base en lo anterior, el INE emitió el Reglamento de Elecciones, en su artículo 305, se prevén como modalidades de debates, los enlistados a continuación.

- a) Debates obligatorios entre los candidatos a la Presidencia de la República;
- b) Debates organizados por el Instituto;
- c) Debates entre los candidatos a diputados federales y senadores, en los que coadyuve el Instituto;
- d) Debates organizados por el Consejo General en el ámbito de su competencia, y
- e) Debates entre los candidatos, no organizados por autoridades administrativas electorales.

Así, la normatividad bajacaliforniana dispone que “Los candidatos a los cargos de elección popular deberán participar en los debates públicos, que organice el Instituto Electoral, bajo los lineamientos y directrices que determine el Consejo General” –artículo 168 de la Ley Electoral-.

Del referido numeral, resalta el vocablo “deberán”, por el cual el legislador estableció una acción imperativa para todas las

candidaturas de participar en los debates organizados por el Consejo General.

En ese sentido, no es dable interpretar dicha disposición como una acción potestativa o discrecional de las candidaturas, pues de la construcción gramatical del numeral, no se desprende vocablo alguno del cual se pueda inferir que las personas contendientes pueden elegir entre participar o no en los debates organizados obligatorios.

Caso contrario, sería plausible interpretar como una potestad si el referido artículo dispusiera que los candidatos “podrán” participar en los debates públicos, que en el caso, como se observa de la interpretación gramatical de la norma, no sucede.

Sin embargo, como se puede apreciar del artículo ya transcrito, este no es el caso, por lo que la interpretación gramatical del precepto normativo, da lugar a una norma que obliga a las personas que contienden a los diversos cargos de elección popular de participar en los debates organizados por el Instituto.

Ahora bien, la interpretación sistemática y funcional de este artículo nos lleva a la misma conclusión, como se verá a continuación.

Cuestión, que como se advirtió de la normativa general, son de carácter obligatorio.

De manera que, de la interpretación sistemática de los artículos Segundo Transitorio, fracción II, inciso d), de la Constitución federal, 218 de la Ley General y 168 de la Ley Electoral, se advierte que impone la obligación de las candidaturas a participar en los debates, más aún, cuando se trata de la contienda del Poder Ejecutivo.

Máxime que, la finalidad de la realización de los debates versa en otorgar información a la ciudadanía sobre los perfiles y plataformas de las candidaturas, a efecto de generar racionalidad en la toma de decisión y deliberación del sufragio, contribuyendo a elevar la calidad de los procesos.

Por tales motivos, es que de la interpretación gramatical, sistemática y funcional se desprende que es obligación de todas aquellas personas que contiendan en el proceso electoral participar en los debates públicos organizados por el Instituto, como una herramienta esencial para la formación de la opinión pública respecto a las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

candidaturas y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por ellas, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.¹²

De forma coincidente, el Consejo General estimó en el Dictamen Uno, mediante el cual se emitieron las reglas básicas para la realización de los debates entre las candidatas y candidatos a la gubernatura, Ayuntamientos y diputaciones locales por el principio de mayoría relativa, que es obligación de las y los candidatos a los cargos de elección popular participar en los debates públicos que organice el Instituto, bajo los lineamientos y directrices que determine el Consejo General, los cuales tendrían verificativo el veintiocho de abril, doce y veinte de mayo para el cargo de la Gubernatura del Estado.¹³

Así mismo, en el Dictamen dos mediante el cual se emiten los lineamientos generales para los debates del Instituto correspondientes al proceso electoral local ordinario 2018-2019, en los que en su capítulo IV. DE LA OBLIGATORIEDAD DE PARTICIPAR EN LOS DEBATES, punto 6, señala a la letra¹⁴:

6. De conformidad con el artículo 168 de la Ley Electoral, las y los candidatos a los cargos de elección popular deberán participar en todos los debates públicos que organice el Instituto Electoral. En caso de inasistencia, la Comisión. por conducto de su Presidencia, dará vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

Por consiguiente, de lo hasta aquí relatado se advierte que de entre las diversas modalidades de debate, es obligatorio para todas las candidaturas participar en los realizados por el Consejo General.

Lo anterior se corrobora con lo sostenido por la Suprema Corte de la Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y acumuladas, en la que en análisis de la normativa de Puebla, determinó que la circunstancia de que el artículo 224 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de dicho Estado “*no utilice el*

¹² Véase particularmente casos Olmedo Bustos y otros vs. Chile (caso "La última tentación de Cristo") resuelto en sentencia de cinco de febrero de dos mil uno. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú, sentencia de seis de febrero de dos mil uno. Y Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil cuatro.

¹³ Aprobado en sesión de veinticinco de marzo, consultable en <http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2019/ext/dictamenes/7dictamen1debate1.pdf>

¹⁴ Aprobado por el Consejo General en sesión de treinta de marzo, consultable en <http://www.ieebc.mx/extraordinaria2019.html>

término “obligatorios”, o “debates obligatorios” no significa que éstos no lo sean, pues como se apuntó párrafos arriba, lo dispuesto en la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, concretamente lo ordenado en el artículo segundo transitorio transcrito, obliga a las entidades federativas, de donde se comprende que la obligatoriedad de esos eventos deriva de la propia Constitución Federal”.

Además, la Corte en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y acumulada al analizar la Ley Electoral del Estado de Nayarit concluyó la constitucionalidad de las disposiciones relativas a la regulación del debate, pues resultaba aplicable el criterio antes relatado respecto a que a pesar de no utilizar el término obligatorio, ello no significaba que éstos no lo sean, pues el fundamento es el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

De igual forma, dicho criterio fue retomado por la propia Corte, en la acción de inconstitucionalidad 142/2017, en la que declaró constitucionales diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Quintana Roo, relativos a la regulación de los debates.

2.5. Medios de prueba y valoración individual

2.5.1. Pruebas aportadas por el denunciante

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en original del oficio IEEBC/CDIyD/220/2019 y anexo, suscrito por el Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigido a la Unidad Técnica de lo Contencioso del Instituto, en la que informó a la Unidad Técnica, que el candidato Jaime Bonilla Valdez de la Coalición, no asistió al primer debate de la gubernatura organizado por el propio Instituto en la ciudad de Tijuana, Baja California.¹⁵

2.- DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en copia simple del oficio IEEBC/CDIyD/098/2019 y anexo relativo al Dictamen Dos, suscrito por el Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigido a Leonel Godoy Rangel, Presidente de la Comisión

¹⁵ Visible a fojas 01 y 02 del anexo 1 del presente expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Estatad de la Coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, mediante el cual solicita que a través de él se notifique a Jaime Bonilla Valdez respecto a la convocatoria para participar en los debates públicos, recibido el seis de abril.¹⁶

3.- DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en copia simple del oficio IEEBC/CDIyD/147/2019, suscrito el dieciséis de abril, por el Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigido a Leonel Godoy Rangel, Presidente de la Comisión Estatal de la Coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, en el que requiere indique la asistencia de Jaime Bonilla Valdez a los debates programados.¹⁷

4.- DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en copia simple del oficio IEEBC/CDIyD/166/2019, suscrito el diecisiete de abril, por el Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigido a Leonel Godoy Rangel, Presidente de la Comisión Estatal de la Coalición “Juntos Haremos Historia en Baja California”, en el que requiere que informe quién será la persona que atenderá las cuestiones relacionadas con los sorteos e inspección de los lugares en los que se desarrollarán los debates.¹⁸

5.- DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en copia simple del oficio IEEBC/SE/1966/2019 y anexo, suscrito por el Secretario Ejecutivo de este Instituto y dirigido a la Titular Ejecutiva de la Coordinación de Comunicación Social, mediante el cual remitió copia del escrito presentado por el representante de Morena, en el que señala que Jaime Bonilla Valdez no podrá asistir al debate programado para el veintiocho de abril.¹⁹

6.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en acta circunstanciada identificada con el número IEEBC/SE/OE/001/28-04-2019, levantada por el Secretario Ejecutivo del Instituto, en la que se da fe del inicio, desarrollo y conclusión del primer debate.²⁰

¹⁶ Visible a fojas 03 y 04 del anexo 1 del presente expediente.

¹⁷ Visible a fojas 23 y 24 del anexo 1 del presente expediente.

¹⁸ Visible a foja 25 del anexo 1 del presente expediente.

¹⁹ Visible a fojas 26 y 27 del anexo 1 del presente expediente.

²⁰ Visible a fojas 28 a 30 del anexo 1 del presente expediente.

7.- DOCUMENTAL TÉCNICA. Consistente en copia certificada del Disco Compacto, que contiene la videograbación del debate para la Gubernatura del Estado, organizado por el Instituto, realizado el veintiocho de abril, en la ciudad de Tijuana, Baja California.

2.5.2. Pruebas aportadas por parte de la denunciada

De la lectura del acta levantada por la Unidad Técnica, en ocasión del desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos, se puede advertir que se hizo constar que Jaime Bonilla Valdez no presentó pruebas en su escrito de contestación a la denuncia.

2.5.3. Pruebas recabadas por la Autoridad Instructora

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio IEEBC/CDIyD/0281/2019 y anexo, suscrito por Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigido a la Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante el cual remite copia de los oficios IEEBC/CDIyD/098/2019, IEEBC/CDIyD/147/2019, IEEBC/CDIyD/166/2019 y IEEBC/SE/1966/2019.²¹

2.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio IEEBC/CDIyD/098/2019 y anexo, suscrito por Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigidos a Leonel Godoy Rangel, Presidente de la Comisión Estatal de la Coalición "Juntos Haremos Historia en Baja California", coincidente al medio de prueba marcado como 2 de la parte denunciante.²²

3.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio IEEBC/CDIyD/147/2019, suscrito por Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigidos a Leonel Godoy Rangel, Presidente de la Comisión Estatal de la Coalición "Juntos Haremos Historia en Baja California", coincidente al medio de prueba marcado como 3 de la parte denunciante.²³

²¹ Visible a foja 36 del anexo 1 del presente expediente.

²² Visible a fojas 37 y 38 del anexo 1 del presente expediente.

²³ Visible a fojas 57 y 58 del anexo 1 del presente expediente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

4.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio IEEBC/CDlyD/166/2019, suscrito por Abel Alfredo Muñoz Pedraza, Presidente de la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, y dirigidos a Leonel Godoy Rangel, Presidente de la Comisión Estatal de la Coalición "Juntos Haremos Historia en Baja California", coincidente al medio de prueba marcado como 4 de la parte denunciante.²⁴

5.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio IEEBC/SE/1966/2019 y anexo, suscrito por Raúl Guzmán Gómez, Secretario Ejecutivo de este Instituto y dirigido a Alejandra Vázquez Romero, Titular Ejecutiva de la Coordinación de Comunicación Social, coincidente al medio de prueba marcado como 5 de la parte denunciante.²⁵

2.5.4. Valoración individual de los medios de pruebas

Las pruebas existentes en autos, serán valoradas conforme las reglas previstas en los artículos 322 y 323 de la Ley Electoral, de la siguiente manera:

Las **pruebas identificadas como técnicas y documentales privadas**, merecen valor indiciario, por lo que solo harán prueba plena cuando a juicio del Tribunal, los elementos que obran en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la verdad de los hechos afirmados.

Las **documentales públicas**, al haber sido expedidas por un funcionario en ejercicio de sus atribuciones, por lo que merecen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario, respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

Una vez precisadas las pruebas que se tienen en el expediente, es oportuno destacar que la totalidad de elementos probatorios aportados, así como los integrados por la autoridad administrativa electoral, serán analizados y valorados de manera conjunta, en atención al principio de adquisición procesal aplicable en la materia

²⁴ Visible a foja 59 del anexo 1 del presente expediente.

²⁵ Visible a fojas 60 y 61 del anexo 1 del presente expediente.

electoral, tal y como se advierte en la Jurisprudencia 19/2008²⁶, de la Sala Superior, de rubro: “ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL”, de la que se desprende, en lo que interesa, que las pruebas aportadas por las partes, deben ser valoradas en su conjunto por el juzgador de manera imparcial, con la finalidad de esclarecer los hechos controvertidos.

2.6. Acreditación del hecho denunciado

En ese tenor, una vez señalada la descripción de las pruebas que obran en el expediente, así como el valor que ostentan individualmente conforme a la Ley Electoral, lo procedente es identificar los hechos que de la concatenación de las probanzas entre sí han quedado acreditados, los cuales son los siguientes.

- a) El debate obligatorio organizado por el Instituto, tuvo verificativo el veintiocho de abril lo cual se acredita con la concatenación de los medios de prueba indicados con los números 1, 2 y 3 de los aportados por el denunciante, así como 2 y 3 de los allegados por la autoridad instructora.
- b) En dicho debate no participó Jaime Bonilla Valdez, como lo reconoce en su escrito de contestación de denuncia, y se corrobora con la adminiculación de los medios de prueba 5, 6 y 7 de los aportados por el denunciante, y 6 de la autoridad instructora.

3. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN DENUNCIADA

De los medios de prueba, como se anticipó, se acredita plenamente que Jaime Bonilla Valdez no participó en el primer debate público organizado por el Instituto, el cual tuvo verificativo el veintiocho de abril.

Si bien es cierto que, en su escrito de contestación de denuncia, el referido candidato manifestó que la participación es señalada por la norma como un deber, es decir, no es una obligación, sino un supuesto cuya certeza depende de la voluntad o no del participante; por otro lado, los debates son un modo de exposición de la plataforma propuesta por el candidato, actividad, que no le puede ser impuesta

²⁶ Consúltese en www.te.gob.mx.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

pues cada candidato, partido o coalición goza de la facultad de realizar dicha tarea utilizando la estrategia política que más le acomode.

De manera que el denunciado indica que el Consejo General, endosa la obligatoriedad a los candidatos, cuando el único obligado en realizar debates es él, pues en ninguna disposición legal refiere obligación de asistir a dichos debates, ni sanción en caso de inasistencia a alguno de ellos.

Sin embargo, como se concluyó en el apartado 2.4 Elementos que configuran las infracciones denunciadas, contrario a lo estimado por el denunciado, el artículo 168 de la Ley Electoral, conjuntamente con los criterios y lineamientos aprobados para regular la realización de los debates sí establece una obligación atribuible a todas las candidaturas de participar en los debates públicos organizados por el Instituto.

Ello, en relación a que en el artículo 339, fracción II, de la Ley Electoral contempla como infracción de los aspirantes, precandidatos y candidatos el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la propia Ley, como lo es la prevista en el artículo 168 de la Ley Electoral de participar en los debates organizados por el Instituto, cuya sanción oscila entre la amonestación pública y la cancelación del registro de candidatura –artículo 354, fracción II, de la Ley Electoral-.

Lo anterior, no impide que tanto los partidos políticos, coaliciones y candidaturas puedan optar por las estrategias que consideren óptimas para acercarse al electorado.

Ello, pues el ejercicio de autodeterminación debe entenderse de manera armonizada con las disposiciones legales, por lo que en atención a que la participación de los debates, constituye una herramienta para el voto informado y razonado el cual, derivado a que es de carácter público, y difundido en los diversos medios de comunicación, e incluso internet, es que se garantiza que un sector mayor tenga posibilidades de conocer la plataforma que presenta cada candidatura, frente a los actos de campaña que podrían ser de menor escala.

Máxime que desde el veinticinco de marzo, fecha en que se aprobó el Dictamen Uno -descrito en líneas anteriores-, el candidato así como la coalición que lo postuló tuvieron conocimiento de la fecha en que tendrían verificativo cada uno de los debates, siendo el primero el veintiocho de abril, lo que se corrobora con el oficio IEEBC/CDIyD/098/2019 –antes valorado-.

Por lo que, al haber conocido las fechas en que se celebraría el primer debate, con un poco más de un mes de anticipación, tanto el candidato como la Coalición estuvieron en condiciones de determinar de manera libre la estrategia de campaña, a efecto de que en su caso, reservar las actividades de ese día o, de así considerarlo, programar eventos de campaña para cumplir con la obligación constitucional y legal de participar en el referido debate.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 339, fracción II, en relación al 168, ambos de la Ley Electoral, este Tribunal determina que Jaime Bonilla Valdez incumplió la disposición legal que prevé la obligación de participar en los debates organizados por el Consejo General.

4. RESPONSABILIDAD

Se considera que el denunciado es responsable de incurrir en la infracción contenida en el artículo 339, fracción II, en relación al 168, ambos de la Ley Electoral.

Ello es así, puesto que se trata de una determinación de fuero interno, sin que se advierta el cumplimiento del mandato o participación de un agente externo.

No pasa desapercibido, el escrito de diecinueve de abril presentado por el representante de Morena, en el que señala que Jaime Bonilla Valdez no podrá asistir al debate programado para el veintiocho de abril, derivado de los compromisos de campaña en la Isla de Cedros previamente agendados.

Cabe precisar que, si bien el numeral 168 de la Ley electoral no contempla ningún caso de excepción a la obligación de participar en los debates públicos, ello no debe entenderse en sentido estricto, atendiendo el aforismo “*nadie está obligado a lo imposible*”, de ahí



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

que se analice el escrito de aviso de inasistencia y el motivo expuesto para ello a efecto de determinar si el mismo constituye o no una causa fortuita o de fuerza mayor.

Así, del motivo que manifiesta para la inasistencia al debate organizado por el Instituto, se considera que no se trata de un impedimento ajeno a la voluntad del propio candidato, a efecto de considerar justificada la omisión de participar en tal evento democrático.

Lo anterior es así, puesto que la determinación de la estrategia política y de campaña, respecto a qué actividades realizar a efecto de tener acercamiento con la ciudadanía se trata de un acto volitivo, por lo que al tener conocimiento con la anticipación debida de la fecha en que tendría verificativo el primer debate es que estuvo en condiciones de decidir asistir al mismo, de ahí que el escrito de aviso no sea un documento idóneo para deslindar de responsabilidad al candidato.

5. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con motivo de las consideraciones antes expuestas, lo procedente es determinar la sanción que legalmente corresponda a Jaime Bonilla Valdez por incumplir la disposición legal que prevé la obligación de participar en los debates organizados por el Instituto, con fundamento en el artículo 339, fracción II, en relación al 168, ambos de la Ley Electoral.

En ese sentido, en principio este órgano jurisdiccional debe tomar en consideración, entre otros aspectos, los siguientes²⁷:

- La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.

²⁷ Criterio sustentado por la Sala Superior en la tesis XXVIII/2003, de rubro "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES", consultable en Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo II, TEPJF, págs. 1682 y 1683.

- Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
- El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
- Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

Lo anterior a efecto de calificar la falta como levísima, leve o grave, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.

Ello en virtud de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior en diversas ejecutorias²⁸, que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es: i) levísima, ii) leve o iii) grave, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

Adicionalmente, es menester precisar que, cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

El artículo 354, fracción II de la Ley Electoral, prevé como catálogo de sanciones que podrán imponerse a, entre otros, los candidatos a cargos de elección popular, que va desde una amonestación pública, hasta la pérdida del registro, o la cancelación del mismo.

Para determinar la sanción, se atenderán a los parámetros establecidos en el artículo 356 de la Ley Electoral.

²⁸ En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-45/2015** y acumulados, **SUP-REP-57/2015** y acumulados, **SUP-REP-94/2015** y acumulados, **SUP-REP-120/2015** y acumulados, **SUP-REP-134/2015** y acumulados, **SUP-REP-136/2015** y acumulados y **SUP-REP-221/2015**.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

5.1. Bien jurídico tutelado

Las normas que se violentaron en el presente asunto, tienen por finalidad proporcionar a la sociedad la difusión y confrontación de las ideas, programas y plataformas electorales de las candidaturas -artículo 304 del Reglamento de Elecciones-.

5.2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar

Modo. La conducta consistió en el incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 168 de la Ley Electoral de participar en el primer debate público organizado por el Instituto, pese a haber sido previamente notificado de la fecha, hora y lugar de su realización.

Esto es, dicha conducta constituye la omisión de dar cumplimiento a una obligación de hacer establecido en la normativa electoral.

Tiempo. La infracción tuvo lugar el veintiocho de abril, fecha en que tuvo verificativo el debate al cual el denunciado omitió asistir.

Lugar. El debate fue realizado en el Colegio de la Frontera Norte, con sede en la Ciudad de Tijuana, Baja California.

5.3. Singularidad o pluralidad de la falta

Se trata de una conducta singular, ya que se trata de la omisión de participar en el primer debate que tuvo verificativo el veintiocho de abril.

5.4. Contexto fáctico y medios de ejecución

La conducta desplegada consistió en el incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 168 de la Ley Electoral de participar en el primer debate público organizado por el Instituto, que tuvo verificativo el veintiocho de abril con sede en el Colegio de la Frontera Norte, aun cuando desde el seis de abril le fue notificado el calendario para la celebración de los debates mediante oficio IEEBC/CDIyD/098/2019 –previamente valorado-.

Cabe precisar que el denunciado manifiesta que el diecinueve de abril se presentó un escrito en el que se informa que no le sería posible asistir al debate programado para el veintiocho de abril, por un

compromiso de campaña programado en Isla de Cedros, es decir, fuera de la ciudad sede de dicho debate (Tijuana).

Empero, como se adelantó en el capítulo de responsabilidad de la presente ejecutoria, la programación de actos de campaña no constituyen un motivo por el cual el candidato quede exento de cumplir con la obligación constitucional y legal de participar en los debates públicos.

5.5. Beneficio o lucro

No se trata de infracciones que involucren un beneficio económico, pues la materia de controversia se centró en el incumplimiento de la obligación de participar en el debate organizado por el Instituto.

5.6. Intencionalidad

Ello es así, puesto que se trata de una determinación de fuero interno, es decir, el candidato decidió de manera libre el no asistir al debate organizado por el Instituto, lo cual constituye el incumplimiento de una disposición establecida en la Ley Electoral, y por ende un supuesto de infracción.

5.7. Calificación de la conducta

Atendiendo a las circunstancias antes relatadas, Este Tribunal considera que la conducta señalada debe **calificarse como leve**, pues en de ello se concluye que:

- Hay singularidad en la falta.
- La infracción se suscitó en sólo un día, esto es, veintiocho de abril.
- No se advierte algún beneficio o lucro derivado de su realización.
- Se advierte la intención del denunciado de incurrir en la falta, al ser una determinación del fuero interno.

5.8. Reincidencia

De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la Ley General, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.²⁹

Ello es así, puesto que el objeto de denuncia fue la omisión de participar en el primer debate, sin que Jaime Bonilla Valdez haya sido sancionado con antelación a la conducta denunciada mediante sentencia firme.

En la inteligencia que al tratarse del primer debate obligatorio organizado por el Instituto, de ahí que no existe la posibilidad de haber sido sancionado previamente por su inasistencia.

5.9. Condiciones socioeconómicas del infractor

En primer término, debe señalarse que la Sala Superior ha sostenido que la capacidad socioeconómica del infractor es un aspecto relativo al conjunto de sus bienes, derechos, cargas y obligaciones, susceptibles de ser considerados pecuniariamente al momento de individualizar la sanción, por lo que sería contrario a Derecho aplicar una pena elevada a quien carece de recursos económicos suficientes para cubrirla, ya que con ello se rebasaría o se haría nugatoria la pretensión punitiva ante la imposibilidad material de cumplirla.

De ahí que a fin de estar en posibilidad de individualizar la sanción a imponer, deben efectuarse las investigaciones necesarias y conducentes al respecto, conforme al criterio orientador sostenido en la jurisprudencia 29/2009 de rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA RECABAR PRUEBAS QUE ACREDITEN LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SANCIONADO.³⁰

De manera que, al individualizar la sanción que debe imponer en la resolución de un procedimiento sancionador se debe atender, entre otros aspectos, la capacidad económica actual y real del sujeto responsable, de manera tal que la determinación de la sanción pecuniaria no resulte desproporcionada o excesiva.

²⁹ Sobre el particular, se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”**

³⁰ Atendiendo el acuerdo 2/2018, emitido por la Sala Superior publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de julio de ese año, en la que determinó dejarla sin efectos obligatorios.

Por tales motivos, se advierte del “*formulario de aceptación de registro de la candidatura. Informe de capacidad económica*” que en el balance de ingresos y egresos anuales, el saldo de flujo de efectivo es de cero pesos.

5.10. Sanción a imponer

El artículo 354, fracción II de la Ley Electoral establece el catálogo de sanciones susceptibles de imponer a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

- a) Con amonestación pública;
- b) Con multa de hasta mil días de salario mínimo general vigente en la entidad, y
- c) Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquellos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Cabe precisar que, el derecho sancionador electoral se identifica con las generalidades del derecho sancionador, habida cuenta que consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona, de un hecho identificado y sancionado por las normas electorales.

Así, una de las facultades de la autoridad en el ámbito del derecho sancionador, es la de reprimir conductas que vulneran el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral.

Para ello, el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales, tales como:

- Que se busque adecuación; es decir, considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor.
- Que sea proporcional, lo cual implica tomar en cuenta para individualizar la sanción el grado de participación de cada



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

- Eficacia, esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de Derecho.
- Perseguir que sea ejemplar, como sinónimo de prevención general, para disuadir la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral.³¹

Lo anterior, es congruente con la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INCULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO.³²

En consecuencia de los elementos para la individualización de la sanción, antes analizados, es que este Tribunal determina imponer a Jaime Bonilla Valdez una amonestación pública prevista en el artículo 354, fracción II, inciso a) de la Ley Electoral.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Se determina la **existencia** de la infracción prevista en el artículo 339, fracción II, en relación al 168 ambos de la Ley Electoral del Estado de Baja California, consistente al incumplimiento de la obligación de participar en el primer debate organizado por el Instituto Estatal Electoral de Baja California.

³¹ Criterio sostenido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento SRE-PSC-26/2017.

³² Tesis: 1a./J. 157/2005, con registro: 176280, ubicada en la página 347 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, enero de dos mil seis, Novena Época.

SEGUNDO. Se impone a Jaime Bonilla Valdez una **amonestación pública** prevista en el artículo 354, fracción II, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **UNANIMIDAD** de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**LEOBARDO LOAIZA CERVANTES
MAGISTRADO**

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO**

**ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**