

**PUNTO DE ACUERDO**

Quienes integramos la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 5, Apartados A y B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 7, 8, 33, 35, 36 fracción III, inciso a), 45, fracción VI, 57, fracción I, 359 fracciones II y III, 372, fracciones I y III, 374, fracción VI, 377, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 57, numeral 1, inciso I), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral; 7, párrafo 1, fracción II, párrafo 2, fracción III, 39, numeral 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California; **RESUELVE LA SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES FORMULADAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEEBC/UTCE/PES/17/2019**, al tenor de los siguientes antecedentes, considerandos y puntos de acuerdo.

**GLOSARIO**

<b>Comisión de Quejas Instituto</b>	La Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General. El Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Ley Electoral</b>	La Ley Electoral del Estado de Baja California.
<b>Reglamento de Quejas y Denuncias</b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California
<b>Unidad de lo Contencioso</b>	La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto.

**ANTECEDENTES:**

**I. ESCRITO DE DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES.** El once de abril de dos mil diecinueve, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, presentó queja en contra de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; Esteban Moctezuma Barragán, Secretario de Educación Pública; María Luisa Albores González, Secretario de Bienestar; Titular del Programa Beca Benito Juárez; Secretarios Federales de la Secretaría de Educación Pública y Bienestar en el Estado de Baja California; Representante de Prospera en el Estado y/o quien resulte responsable, por la presunta vulneración a los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la entrega de la Beca Benito Juárez mediante la modalidad de evento masivo al



día 08 de abril del año en curso en la Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas, en la ciudad de Tijuana, Baja California.

Así mismo, el denunciante solicita la adopción de medidas cautelares en los términos siguientes:

"[...]

Con fundamento en los artículos 374, fracción VI de la Ley Electoral del Estado de Baja California, 6, numeral 2, 38 y demás aplicables, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral, se solicita a esa H. Autoridad se dicten medidas cautelares consistentes en ordenar a lo(s) denunciado(s), la **SUSPENSIÓN INMEDIATA DE LA CELEBRACIÓN DE EVENTOS MASIVOS DE ENTREGA DE LA BECA BENITO JUAREZ EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA DURANTE EL TIEMPO QUE DUREN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES EN EL ESTADO.**

Toda vez que como se expuso en el cuerpo de esta denuncia, la entrega de dichas becas no puede ser en eventos masivos, toda vez que no se encuentra justificado que sea en esa modalidad y que se tenga que entregar durante la campaña electoral y no después.

Cabe destacar, que de no concederse las medidas cautelares solicitadas se estaría permitiendo a los denunciados continúe vulnerando los principios rectores en materia electoral, entre ellos los de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda que deben regir durante el desarrollo del proceso electoral, a fin de evitar que una opción política obtenga ventaja indebida en relación con otra, en este caso, en favor de las candidatura postuladas por MORENA.

En ese sentido, se solicita sea concedida la medida cautelar solicitada y en consecuencia, se prevenga un daño irreparable en la contienda que actualmente se desarrolla, pues la celebración de dichos eventos masivos, entraña una afectación a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad tutelados en materia electoral.  
[...]"

**II. RADICACIÓN, RESERVA DE ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO, INVESTIGACIÓN PRELIMINAR.** El quince de abril de dos mil diecinueve, la Unidad de lo Contencioso acordó radicar el procedimiento en cita, reservándose la admisión del asunto, el emplazamiento de las partes, así como el pronunciamiento respecto de la solicitud de medidas cautelares hasta en tanto se realizaran las diligencias preliminares de investigación, a fin de integrar correctamente el expediente al rubro indicado.

Asimismo, ordenó emitir diversos requerimientos, con la finalidad de obtener información necesaria para el dictado de la medida cautelar, conforme a lo siguiente:



NO.	SUJETO A NOTIFICAR	OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
1	Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	<p>IEEBC/UTCE/347/2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Indique si organizó y/o participó en eventos donde se entregaron beneficios o documentación relacionada con afiliaciones del programa denominado "PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ", en el municipio de Tijuana, Baja California en las fechas ocho, nueve y/o diez de abril de dos mil diecinueve.</li> <li>En caso de ser afirmativa su respuesta señale lo siguiente: El motivo y/o razón que tuvo para organizar dichos eventos, o bien, asistir a los mismos. El número de asistentes, el nombre de los invitados, y la finalidad de su asistencia a los mismos.</li> </ul>	25-04-2019	26-04-2019
2	Esteban Moctezuma Barragán, Secretario de Educación Pública	<p>IEEBC/UTCE/350/2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Precise las bases de operación del programa social "PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ".</li> <li>Indique si organizó y/o participó en eventos donde se entregaron beneficios o documentación relacionada con afiliaciones del programa denominado "PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ", en el municipio de Tijuana, Baja California en las fechas ocho, nueve y/o diez de abril de dos mil diecinueve.</li> <li>En caso de ser afirmativa su respuesta señale lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>El motivo y/o razón que tuvo para organizar dichos eventos, o bien, asistir a los mismos.</li> <li>El número de asistentes, el nombre de los invitados, y la finalidad de su asistencia a los mismos.</li> </ul> </li> <li>Señale el nombre y domicilio del Delegado Federal de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Baja California.</li> <li>Precise el nombre, cargo y domicilio del titular del programa denominado "PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ".</li> </ul>	25-04-2019	29-04-2019
3	María Luisa Albores González, Secretaria de Bienestar	<p>IEEBC/UTCE/348/2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Indique si organizó y/o participó en eventos donde se entregaron beneficios o documentación relacionada con afiliaciones del programa denominado "PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA EL BIENESTAR BENITO JUÁREZ", en el municipio de Tijuana, Baja California en las fechas ocho, nueve y/o diez de abril de dos mil diecinueve.</li> <li>En caso de ser afirmativa su respuesta señale lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>El motivo y/o razón que tuvo para organizar dichos eventos, o bien, asistir a los mismos.</li> <li>El número de asistentes, el nombre de los invitados, y la finalidad de su asistencia a los mismos.</li> </ul> </li> <li>Señale el nombre y domicilio del Delegado Federal de la Secretaría de Bienestar en el Estado de Baja California.</li> <li>Precise el nombre, cargo y domicilio del representante del programa denominado "PROSPERA" en el Estado de Baja California.</li> </ul>	25-04-2019	29-04-2019
4	PAN	<p>IEEBC/UTCE/349/2019</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El nombre y domicilio del Delegado Federal de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Baja California.</li> </ul>	24-04-2019	25-04-2019

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA  
 COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL CONSEJO GENERAL ELECTORAL

*[Handwritten signature]*



clave IEEBC/UTCE/PES/17/2019; sesión a la que asistieron por la Comisión, el C. Daniel García García, Presidente, las CC. Olga Viridiana Maciel Sánchez y Lorenza Gabriela Soberanes Eguía, como Vocales, así como la C. Karla Pastrana Sánchez, Secretaria Técnica; la Consejera Electoral, a su vez asistieron los CC. Joel Abraham Blas Ramos, Rosendo López Guzmán, Salvador Guzmán Murillo y Javier Arturo Romero Arizpe, representantes de los partidos políticos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, de Baja California y Morena, respectivamente.

Cabe señalar que los comentarios vertidos durante la sesión se encuentran en el acta que para tal efecto se levantó. Por lo cual, una vez que fue suficientemente discutido el proyecto de punto de acuerdo se sometió a votación de los integrantes de la Comisión quienes determinaron aprobarlo por unanimidad de votos, con las modificaciones propuestas por la Consejera Olga Viridiana Maciel Sánchez.

En consecuencia, esta Comisión de Quejas emite los siguientes:

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral de Baja California es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 7, 8, 33, 36, fracción III, inciso a), 45, fracción VI, 372, fracción I, 377, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Baja California; 7, párrafo 1, fracción II, párrafo 2, fracción III y 39, numeral 1, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias.

En el caso, la competencia de este órgano colegiado se actualiza por tratarse de denuncia de una posible infracción a lo previsto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 100 párrafo primero, séptimo y octavo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Lo anterior de conformidad con la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL** y la emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave 8/2016: **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

**SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS.** Como se expuso en los antecedentes, el partido quejoso señala que, derivado de la entrega de la Beca Universal Benito Juárez en el evento masivo llevado a cabo el ocho de abril de dos mil diecinueve en la Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas en la ciudad de Tijuana, Baja California, por parte de Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; Esteban Moctezuma Barragán, Secretario de Educación Pública; María Luisa Albores González, Secretario de Bienestar; Titular del Programa Beca Benito Juárez; Secretarios Federales de la Secretaría de Educación Pública y Bienestar en el Estado de Baja California; Representante de Prospera en el Estado y/o quien resulte responsable, se vulneran los principios de neutralidad imparcialidad, equidad establecidos en el artículo 134, de la Constitución Federal.

Por tal motivo, solicita el dictado de medidas cautelares a efecto de que se suspenda inmediatamente la celebración de eventos masivos de entrega de la Beca Benito Juárez en el estado de Baja California, durante el tiempo que duren las campañas electorales en el estado.

**TERCERO. MEDIOS DE PRUEBA.** A continuación, se describirán las pruebas ofrecidas por el denunciante y las recabadas por la autoridad instructora:

### **PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE**

**1. DOCUMENTAL PÚBLICA.-** Consistente en constancia de nombramiento expedida por el Instituto Estatal Electoral de Baja California, a nombre de Juan Carlos Talamantes Valenzuela como representante propietario del Partido Acción Nacional.

**2. TÉCNICA.-** Consistente en las impresiones fotográficas insertas en el contenido del escrito de denuncia.

**3. TÉCNICA.-** Consistente en disco compacto que contiene dos videos, el primero con una duración de un minuto siete segundos, al que se hace referencia en el hecho cuarto y el segundo con una duración de tres minutos, mismo que se indica en el hecho quinto.

**4. INSPECCIÓN.-** Solicita que se certifique el contenido de los vínculos de internet mencionados en el antecedente III del presente punto de acuerdo, a bien de hacer constar su existencia y contenido.

Como resultado de la inspección realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de cada uno de los enlaces de internet denunciados, se elaboró el acta circunstanciada identificada con la clave IEEBC/SE/OE/AG39-TER/25-04-2019 denominada: ACTA CIRCUNSTANCIADA CON MOTIVO DE LA



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
BAJA CALIFORNIA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DE  
DEL SEJOCAL ELECTORAL

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten signature]*

DILIGENCIA DE INSPECCIÓN A LAS PÁGINAS DE INTERNET ORDENADA EN EL PUNTO NOVENO DEL ACUERDO DE FECHA QUINCE DE ABRIL DE 2019 DICTADO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE IEIBC/UTCE/PES/17/2019, misma que en obvio de repeticiones innecesarias se tiene por reproducida en este apartado como si a la letra se insertara.

**5. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.**

**6. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**

**PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES.**

1. Acta circunstanciada del veinticinco de abril de dos mil diecinueve identificada con la clave IEIBC/SE/OE/AC39-TER/25-04-2019, levantada por personal adscrito a la Unidad de lo Contencioso, en la cual se hace constar la certificación del contenido de los sitios de internet proporcionados por el quejoso.

2. Escrito signado por Juan Carlos Talamantes Valenzuela, Representante Propietario del Partido Acción Nacional, recibido el veinticinco de abril de dos mil diecinueve, mediante el cual informa lo siguiente:

"...

*...el nombre del Delegado Federal de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Baja California es Carlos Enrique Ramírez Escamilla, con domicilio ubicado en Océano Pacífico 807, Anáhuac, 21060 Mexicali, B.C.*

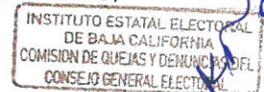
*...el nombre Delegado Federal de la Secretaría de Bienestar en el Estado de Baja California es el C. Jesús Ruiz Uribe, mientras que su domicilio es el ubicado en Avenida de los Pioneros no. 1005, Colonia Centro Cívico, C.P. 21000, Mexicali, Baja California.*

*...el nombre del titular del programa "BECA BENITO JUAREZ" es el C. José Luis Ávila García Jefe de Unidad Regional y Coordinador de Entrega de las "Becas Benito Juárez, mientras que su domicilio es el ubicado en Avenida de los Pioneros no. 1005, Colonia Centro Cívico, C.P. 21000, Mexicali, Baja California.*

*...el nombre del representante del programa "PROSPERA" en Baja California es C. Alfonso Rafael Leyva Pérez Súper Delegado con domicilio en Avenida de los Pioneros no. 1005, Colonia Centro Cívico, C.P. 21000, Mexicali, Baja California.*

"..."

3. Oficio 5. 2171/2019 de fecha veintiséis de abril de dos mil diecinueve, signado por Juan José Céspedes Hernández, Director General de Defensa Jurídica Federal, mediante el cual informa que el Presidente de la República no tuvo eventos públicos relacionados con la supuesta entrega de programas sociales en la ciudad de Tijuana, Baja California, los días 8, 9 y 10 del año en curso, asimismo, anexa la agenda correspondiente a los citados días.



4. Oficio 100.- 227 de fecha veinticinco de abril de dos mil diecinueve, signado por María Luisa Albores González, Titular de la Secretaría de Bienestar, mediante el cual informa que no tuvo ninguna participación en el evento de entrega de beneficios relacionados con el programa "BECA BENITO JUAREZ".

5. Oficio UAJyT/330/2019 de fecha veinticinco de abril de dos mil diecinueve, signado por Cuauhtémoc Rafael Montero Clavel, Director de Procesos Jurisdiccionales de la Secretaría de Educación Pública, mediante el cual informa que no se encontró documentación relacionada con alguna convocatoria, organización o participación por parte del Secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma Barragán, en eventos donde presuntamente se hayan entregado beneficios del Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez García.

#### **CUARTO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

El artículo 38, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, establece que los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o que se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones en materia electoral.

Así mismo, el párrafo 5 de la citada disposición legal, dispone que la solicitud de medidas cautelares deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Presentarse por escrito ante la Unidad de lo Contencioso y estar relacionada con una queja o denuncia;
2. Precisar el acto o hecho que constituya la infracción denunciada y la cual se pretenda hacer cesar, e
3. Identificar el daño cuya irreparabilidad se pretenda evitar.

Ahora bien, el artículo 39, párrafo 1, del Reglamento en cita, señala que serán notoriamente improcedentes las medidas cautelares cuando:

- ❖ La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el párrafo 5 del artículo 38, del Reglamento;
- ❖ De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos o infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar;



- ❖ Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta, y
- ❖ Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión de Quejas respecto de la propaganda materia de la solicitud.

Así las cosas, es menester enfatizar que las medidas cautelares en materia electoral constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

En ese tenor, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) *Apariencia del buen derecho.*
- b) *Peligro en la demora.*
- c) *La irreparabilidad de la afectación.*
- d) *La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.*

La medida cautelar adquiere justificación, si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

En este sentido, solo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que el segundo elemento consiste en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

La situación mencionada, obliga indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho



materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

Dada la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una acción ejecutiva, inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad debe realizar diversas ponderaciones que permitan la justificación de las medidas cautelares, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos; no así respecto de hechos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con el rubro: "**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**"

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral; esto, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

## QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

### Marco Jurídico

El principio de imparcialidad que rige el servicio público fue incorporado al sistema electoral vigente con el objeto de impedir el uso del poder público en favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura a un cargo de elección popular, y la promoción personalizada de servidores públicos con fines electorales; por lo que, en atención al objeto antes señalado, la Constitución establece, en su artículo 134, párrafo séptimo, que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El artículo 449, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones a la misma, por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro entre público, la utilización de **programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal** o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación a los servidores públicos implica, entre otros: en una vertiente, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales, y en otra, que no deben realizar actividades que



atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Al respecto, la Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 1, fracción I, que los programas sociales tienen como objeto favorecer el ejercicio de los derechos sociales.

Asimismo, en su artículo 17 de la citada ley, dispone que los municipios serán los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que para el efecto emita el Ejecutivo Federal, excepto en los casos expresamente asignados, legal o administrativamente, a una dependencia, entidad u organismo federal, estatal o del Distrito Federal.

En efecto, los programas sociales, políticas públicas y obras de gobierno tienen como propósito fundamental alcanzar ciertos logros o resultados en el ámbito político, económico o social, para beneficiar a la ciudadanía y proteger y garantizar sus derechos constitucionalmente reconocidos. Por regla general, la implementación y duración de estos programas atienden a su propia naturaleza y finalidad y no deben suspenderse o cancelarse de manera injustificada, porque ello se traduciría en una afectación a los derechos de los destinatarios.

No obstante, todo programa, política pública u obra gubernamental está sujeto a límites y restricciones jurídicos, particularmente a dos: a) En cuanto a la temporalidad de la propaganda utilizada para su difusión y, b) En cuanto a la neutralidad de su contenido.

Estas restricciones, como se explica párrafos subsecuentes, tutelan o protegen que los recursos públicos y los medios de comunicación se utilicen con imparcialidad, para que la competencia electoral se realice en condiciones de igualdad y equidad.

En primer lugar, es menester destacar que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental**, tanto de los poderes del estado, como de los municipios, entidades paraestatales, organismos constitucionales autónomos y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia; lo cual se encuentra dispuesto en la Constitución General en su artículo 41, párrafo 2.



base III, Apartado C, así como en el artículo 169, tercer párrafo, de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

La finalidad principal de esta prohibición de carácter constitucional es impedir que **actores ajenos** al proceso electoral incidan o influyan en las campañas electorales y en sus resultados, a través de los **medios de comunicación**.

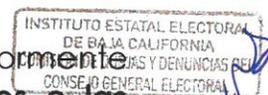
Así, en principio, los gobiernos y dependencias gubernamentales están en libertad de implementar, aplicar y llevar a cabo sus programas sociales y actos de gobierno en beneficio de la ciudadanía, pero deberán suspender o retirar la respectiva propaganda durante el tiempo que duren las campañas electorales y hasta que haya concluido la respectiva jornada electoral, a efecto de no ser un factor que influya o incida indebidamente en la contienda electoral.

En segundo lugar, se debe tener presente que en el artículo 134, párrafos 1 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los recursos públicos deben utilizarse con eficiencia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y que es obligación de los servidores públicos aplicarlos en todo tiempo con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia entre partidos políticos.

Luego entonces, el párrafo 8 del mismo precepto constitucional, claramente dispone que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración y cualquier otro ente público deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Además, que dicha propaganda no debe contener elementos que impliquen promoción personalizada de los servidores públicos.

Acorde con lo anterior, en el artículo 134 de la Constitución General se establece, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda y, por otro, la obligación de realizar propaganda estrictamente institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

Bajo esta línea argumentativa, la disposición constitucional anteriormente señalada, **no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos o las**



**dependencias a su cargo dejen de llevar a cabo actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres niveles de gobierno**, y, menos aún, prohibir que se entreguen bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

Lo anterior toda vez que, la función pública no puede entenderse que quede paralizada al ser primordial para el desarrollo del país, y prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno, de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos a través de las diversas dependencias de gobierno, en beneficio de la sociedad, **sólo que debe cuidarse o tenerse presente que, con ese actuar, no contravengan disposiciones de orden público**, ya que la esencia de la prohibición constitucional radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, pues de lo contrario, se estaría atentado directamente a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tutelan con estas normas.

Esto es, **lo que se trata de inhibir es el uso indebido de los recursos durante los procesos electivos o que se utilicen programas de gobierno para inducir el voto ciudadano, es decir, que se ejerza un poder material y jurídico ostensible frente a todos los gobernados** de determinada localidad, para que, eventualmente, en su calidad de electores, voten a favor de determinado candidato o partido político, tergiversándose los recursos del Estado en beneficio propio; **empero, como se apuntó, esa prohibición no puede llevarse al extremo de que los servidores públicos o las dependencias a su cargo se sustraigan de cumplir con las atribuciones que les han sido encomendadas, entre ellas, entregar bienes y servicios a la colectividad, ya que, se reitera que la prohibición únicamente tiene por objeto impedir el uso de los programas sociales o los recursos públicos para que, a la postre, se obtenga un beneficio particular o partidista.**

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido las siguientes tesis relevantes:

**PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).**- Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las

funciones de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, en el marco de la legislación de Colima.



elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

**PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.-**

De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo, octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que, en principio, **no existe el deber específico de suspender la entrega de los beneficios de los programas sociales durante las campañas electorales, debido a su finalidad**; sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, **los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral**, toda vez que las



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
DE BAJA CALIFORNIA  
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
CONSEJO GENERAL ELECTORAL

autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios.

**De lo anterior, se advierte que no está prohibida la entrega de programas sociales durante los procesos electorales, siempre que no se afecte la equidad en la contienda, por ejemplo, mediante la entrega de beneficios de programas sociales en eventos masivos o en modalidades tales que afecten dicho principio constitucional.**

### **CASO CONCRETO.**

Como se precisó con anterioridad, el quejoso denuncia a Andrés Manuel López Obrador, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; Esteban Moctezuma Barragán, Secretario de Educación Pública; María Luisa Albores González, Secretario de Bienestar; Titular del Programa "BECA BENITO JUÁREZ"; Delegados Federales de las Secretarías de Educación Pública y Bienestar en el Estado de Baja California; Representante de Prospera en el Estado y/o quien resulte responsable derivado de la entrega de la Beca Benito Juárez **en un evento masivo en la Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas de Tijuana, que se llevó a cabo el pasado 8 de abril del año en curso**, lo que a su juicio, vulnera los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Por lo que, solicitó **la suspensión de la celebración de eventos masivos de entrega de la Beca Benito Juárez en el Estado de Baja California, durante el tiempo que duren las campañas en el Estado.**

Al respecto, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que es **IMPROCEDENTE** el dictado de medidas cautelares solicitadas, en atención a lo siguiente:

#### **De la temporalidad de los hechos:**

Del propio escrito de denuncia, se advierte que los **eventos denunciados ocurrieron los días 08, 09 y 10 de abril del presente año**, es decir en fechas pasadas, así como del acta circunstanciada que obra en autos en la que se hizo constar que las notas periodísticas digitales, a que se refiere el denunciante en su escrito de queja, son relativas a hechos que ocurrieron en eventos pasados.

Ahora bien, de las constancias que obran en el expediente no existen, hasta este momento, elementos probatorios que demuestren, en forma preliminar, que en el acto materia de la queja se entregó el beneficio social



BÉNITO JAUREZ" en contravención a la normatividad electoral; es decir, que con los medios de convicción recabados a la fecha de la emisión del presente punto de acuerdo y de las probanzas aportadas por el quejoso, no se probó que hubiera en forma evidente un uso indebido de recursos públicos, **ni que la ejecución del programa tenga el propósito de favorecer a un servidor público, partido político, precandidato o candidato, y/o que se hubiesen llevado acciones con tintes político electorales.**

En ese tenor, la Sala Superior ha sustentado que **no está prohibida, per se, la ejecución de programas sociales inclusive durante las campañas dentro del contexto de un proceso electoral; ya que lo prescrito es que su difusión constituya propaganda y no sea constitucionalmente indispensable, y que las ejecuciones de tales programas no sean irregulares o se utilicen de manera parcial o para influir en el electorado.**

Al efecto, como se precisó, la entrega de beneficios derivado de programas sociales, no constituye, por sí mismo, una violación a la normativa electoral, en tanto, lo que torna antijurídico a ese tipo de actos reside en que se haga entrega de programas sociales en **"eventos masivos"** o en **"afectación a los principios rectores de la materia electoral"**.

En este sentido, para poder determinar si la realización de un evento vulnera o no los principios rectores de la materia electoral (principalmente el de equidad) es necesario analizar el evento en sí mismo y el contexto de su realización, por lo que emitir un pronunciamiento en el sentido de prohibir u ordenar que los órganos gubernamentales o dependencias públicas se abstengan, en lo futuro, de realizar eventos para la entrega de beneficios, en este caso del programa PROSPERA constituye un pronunciamiento sobre hechos futuros de realización incierta, al no poder saber a priori, si con su realización se actualiza alguna infracción. Máxime que el programa PROSPERA tiene sustento normativo y de este se advierten las siguientes notas relevantes:

- a) Es un programa que tiene base legal y cuenta con reglas de operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
- b) El objetivo del programa de conformidad con sus reglas de operación, es contribuir al bienestar social e igualdad mediante la ampliación de las capacidades asociadas a la educación.
- c) No se tienen elementos preliminares en el expediente para considerar que en el programa denunciado, en su vertiente de entrega Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez



se utilicen recursos públicos de manera parcial de tal suerte que pudiera afectar la competencia electoral.

- d) No se advierten elementos o datos para considerar que con la entrega de becas se invite al voto, se pretenda influir en las preferencias electorales a favor o en contra de algún candidato o partido político, o que se esté realizando promoción personalizada de algún servidor público.

Bajo esta tesis, la medida solicitada a efecto de que se suspenda la celebración de eventos masivos de entrega de la Beca Benito Juárez en el Estado de Baja California, durante el tiempo que duren las campañas en el Estado, **implica la realización de nuevos eventos en los que se entreguen las "Becas Benito Juárez", de lo que se advierte que se trata de hechos futuros de realización incierta**, respecto de los cuales, con fundamento en lo establecido en el artículo 39, fracción III del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Estatal Electoral, es notoriamente improcedente el dictado de la medida cautelar.

De ese modo, deviene improcedente prohibir en forma general la realización de eventos o actividades relacionadas con programas sociales, en concreto, para la entrega de beneficios de las "Becas Benito Juárez", pues se considera que tal solicitud versa sobre actos futuros de realización incierta, en atención a que no obran en autos las pruebas que revelen que tendrán verificativo actos en los que se hará entrega de beneficios sociales en contravención al orden jurídico electoral.

Aunado a que, como se precisó con anterioridad, el propio denunciante expone que la entrega de la Beca transcurrió del día 08 al 10 de abril del año en curso, y de las constancias que obran en el expediente no se posee prueba alguna en la que se acredite que se tiene calendarizado ningún otro evento de las mismas características.

En este contexto y dado que de autos no se tiene acreditado que en este momento se encuentre programada la realización de futuros eventos para la entrega de los beneficios del mencionado programa social, se concluye que, es improcedente la medida cautelar solicitada por el quejoso, pues dicho pronunciamiento estaría basado en hechos futuros de realización incierta.

En ese sentido, se considera que realizar un pronunciamiento que prohibiera u ordenara a los órganos gubernamentales o dependencias públicas abstenerse, en lo futuro, de realizar eventos para la entrega de beneficios, se traduciría en una determinación que recaería en actos futuros de realización



incierto, toda vez que no es dable saber anticipadamente, si con su realización se actualizaría alguna infracción.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo razonado por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SUP-REP-10/2018, que en lo conducente, señala lo siguiente:

(...)

*A juicio de esta Sala Superior, tal determinación es conforme a Derecho, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de hechos futuros de realización incierta, tal como lo indicó la responsable; esto es, porque se está en presencia de hechos respecto de los cuales no es posible proveer medidas cautelares, porque son acontecimientos que quizá no lleguen a suceder, y menos aún con las características infractoras a que alude el recurrente, sin mayor respaldo legal y/o probatorio.*

*Las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, tienen por objeto prevenir la comisión de hechos infractores, razón por la cual, resulta posible que se dicten antes de que tengan verificativo, a fin de evitar que atenten contra el orden jurídico electoral; sin embargo, para su adopción, la autoridad electoral ha de contar con información suficiente que arroje la **posibilidad real y objetiva** de que las conductas que se aducen transgresoras de la ley se **verificarán**, y no la mera probabilidad de que así suceda, ya que se requiere un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral.*

*Se arriba a la conclusión descrita, porque los actos futuros de realización incierta son aquéllos de los que no se puede afirmar que ocurrirán; es decir, que su realización puede ser contingente o eventual, por lo que no existe seguridad de que acontecerán.*

*Sobre esa base, las medidas cautelares en acción tutelar preventiva se podrán adoptar tratándose de hechos contraventores de la ley, que aún no acontecen, pero que sean de **inminente** realización, así como de aquéllos cuya verificación dependa simplemente del transcurso del tiempo, o los que sean una consecuencia forzosa e ineludible de otros que sucedieron con anterioridad.*

(...)

Cabe señalar que los razonamientos expuestos no prejuzgan sobre la existencia de las infracciones denunciadas, lo que en todo caso será materia de la resolución que se ocupe del fondo de la cuestión planteada.

**SEXTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, amparado en el artículo 17 de la Constitución, se precisa que la presente determinación es impugnabile de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 377, de la Ley Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se emiten los siguientes:



**PUNTOS DE ACUERDO:**

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando QUINTO de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se ordena integrar el presente acuerdo al expediente de cuenta y continuar con el desahogo del procedimiento especial sancionador.

**TERCERO.** Se instruye a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que de inmediato realice las acciones necesarias para notificar la presente determinación, en términos de Ley.

**CUARTO.** En términos del considerando SEXTO, la presente Resolución es impugnable de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 377 de la Ley Electoral.

**DADO** en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los dos días del mes de mayo del año dos mil diecinueve.

ATENTAMENTE

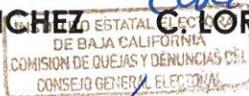
**“Por la Autonomía e Independencia  
de Los Organismos Electorales”**

**LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**



**C. OLGA VIRIDIANA MACIEL SÁNCHEZ**  
VOCAL

  
**C. DANIEL GARCÍA GARCÍA**  
PRESIDENTE





**C. LORENZA GABRIELA SOBERANES EGUÍA**  
VOCAL

  
**C. KARLA PASTRANA SÁNCHEZ**  
SECRETARIA TÉCNICA