



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-240/2021

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: PAULO ABRAHAM
ORDAZ QUINTERO

COLABORÓ: MICHELLE PUNZO
SUAZO

Ciudad de México, a primero de diciembre de dos mil veintiuno

Sentencia que determina que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **es competente** para resolver el presente medio de impugnación. Asimismo, **modifica la resolución impugnada**, pues: **a)** si bien el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California sí fue exhaustivo y analizó todas las cuestiones que le fueron planteadas; **b)** se observa que la manifestación denunciada en el presente caso sí actualiza un acto de promoción electoral indebido que, en el contexto que fue hecha, supone un **uso parcial de recursos públicos con el fin de incidir en la contienda electoral**, lo cual contraviene el artículo 134, párrafo séptimo constitucional.

En efecto, contrariamente a lo que decidió el Tribunal local, la falta se acredita porque en un acto de ejecución de un programa social dirigido a un sector de la ciudadanía en condiciones de vulnerabilidad —evento en el que incluso se entregaron distintos bienes—, el entonces gobernador de Baja California (Jaime Bonilla Valdez) señaló que la entonces precandidata de MORENA a la Gubernatura de Baja California (Marina del Pilar Ávila Olmeda), quien se encontraba presente, puesto que fue invitada por el propio gobernador, representaba al próximo Gobierno local que continuaría con los programas sociales que ya se estaban ejecutando, además de otros que ella implementaría.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	4
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	5
4. PROCEDENCIA.....	5
5. ESTUDIO DE FONDO	6
5.1. Planteamiento del caso.....	6
5.1.1. Consideraciones de la sentencia reclamada (PS-18/2021)	9
5.1.2. Síntesis de agravios del demandante	12
5.2. El Tribunal local sí fue exhaustivo, pues analizó todas las cuestiones que le fueron planteadas	14
5.3. La manifestación denunciada del entonces gobernador sí actualiza un acto de promoción electoral indebida en favor de una precandidatura, lo cual supone un uso parcial de recursos públicos con el fin de incidir en la contienda electoral	17
5.3.1. Caso concreto.....	21
6. EFECTOS	31
7. RESOLUTIVOS	32

GLOSARIO

Instituto local:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral local:	Ley Electoral del Estado de Baja California
PAN:	Partido Acción Nacional
PES:	Partido Encuentro Solidario
Tribunal local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California
Unidad de lo Contencioso:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Estado de Baja California

1. ANTECEDENTES

1.1. Inicio del proceso electoral local y etapas. El seis de diciembre de dos mil veinte inició el proceso electoral ordinario 2020-2021 en Baja California para renovar, de entre otros cargos, la Gobernatura de dicho estado. Las etapas de dicho proceso fueron las siguientes:



Etapa	Fecha de inicio	Fecha de conclusión
Precampaña	Veintitrés de diciembre de dos mil veinte	Treinta y uno de enero de dos mil veintiuno
Intercampaña	Primero de febrero de dos mil veintiuno	Tres de abril de dos mil veintiuno
Campaña	Cuatro de abril de dos mil veintiuno	Dos de junio de dos mil veintiuno
Jornada electoral	Seis de junio de dos mil veintiuno	
Toma de protesta	Primero de noviembre de dos mil veintiuno	

1.2. Quejas del PES. El diecisiete de febrero de dos mil veintiuno¹, el PES denunció a Jaime Bonilla Valdez, en su entonces carácter de gobernador de Baja California, por la supuesta intromisión al proceso electoral, transgresión a los principios de imparcialidad, equidad en la contienda y presunto uso indebido de recursos públicos y programas sociales.

En concreto, el PES señaló que el día trece de febrero, en el contexto de un **evento gubernamental** que forma parte del programa denominado “Jornadas por la Paz y la Salud” —en el cual se entregaron *kits* de limpieza, útiles escolares, despensas, calzado escolar y termos de agua— **el gobernador de Baja California promovió electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda**, entonces precandidata a la Gubernatura y quién también estaba presente en el evento, al señalar que ella continuaría con dichas jornadas de apoyo, con los proyectos que él implementó y con “otros que trae ella”, además de que la precandidata se comprometía a dar solución a las problemáticas relacionadas con sitios de los taxistas que estaban en el evento.

El PES también denunció que el evento se transmitió en la cuenta oficial de Facebook que el gobernador utiliza para difundir sus conferencias matutinas. Asimismo, el veinte de febrero, el PES promovió una segunda queja a fin de denunciar el mismo evento, pero señalando que la intervención de Marina del Pilar Ávila Olmeda constituía un acto anticipado de campaña.

1.3. Queja del PAN. El dieciocho de febrero, el PAN también denunció a Jaime Bonilla Valdez por distintos actos que, en su concepto, evidenciaban la intervención del gobernador en el proceso electoral (emisión de distintas manifestaciones en contra del PAN, apoyo a las candidaturas de MORENA, uso indebido de programas sociales, de entre otros).

Entre los eventos denunciados estaba el **evento de trece de febrero** señalado por el PES, es decir, el acto de presunta promoción electoral en

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo expresión en contrario.

favor de Marina del Pilar Ávila Olmeda es la actividad conocida como “Jornadas por la Paz y la Salud” en la que se dijo que ella continuaría con dicho programa social.

1.4. Trámite de las quejas y reposición del procedimiento. Los días veintiuno y veinticuatro de febrero, el Instituto Electoral local admitió las quejas correspondientes tanto del PAN² como del PES³. El diez de mayo, el Tribunal local le solicitó al Instituto local la reposición del procedimiento, derivado de la omisión de emplazar a Marina del Pilar Ávila Olmeda. El veinticinco de agosto, el Instituto local remitió el expediente y las constancias al Tribunal local⁴, el cual declaró su debida integración el dos de septiembre siguiente⁵.

1.5. Resolución del Tribunal local (PS-18/2021⁶. Acto impugnado). El dos de septiembre, el Tribunal local **determinó la inexistencia** de las infracciones atribuidas a Jaime Bonilla Valdez, así como la inexistencia de actos anticipados de campaña a cargo de Marina del Pilar Ávila Olmeda. El tres de septiembre, el Tribunal local notificó al PAN sobre la sentencia correspondiente.

1.6. Juicio electoral federal y planteamiento competencial. El siete de septiembre, el PAN presentó ante la Sala Regional Guadalajara un medio de impugnación a fin de cuestionar la determinación del Tribunal Electoral de Baja California.

El quince de septiembre, el magistrado presidente de la Sala Regional Guadalajara ordenó la remisión de la demanda y la documentación adicional a esta Sala Superior, por la posibilidad de que se actualizara la competencia de esta instancia.

1.7. Recepción en la Sala Superior y trámite. El veinte de septiembre, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente SUP-JE-240/2021 y turnarlo a la ponencia a su cargo. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción.

² Se le asignó la clave de expediente IEEBC/UTC/PES/14/2021.

³ Se les asignaron las claves de expediente IEEBC/UTC/PES/12/2021 y IEEBC/UTC/PES/18/2021.

⁴ Visible en la hoja 89 del Cuaderno Accesorio 1 del expediente, correspondiente a la página 179 del Accesorio 1 en el expediente electrónico.

⁵ Visible en la hoja 109 Bis del Cuaderno Accesorio 1 del expediente, correspondiente a la página 221 del Accesorio 1 en el expediente electrónico.

⁶ Véase: <https://www.tje-bc.gob.mx/sentencias/1630708175ps18vp.pdf>



2. COMPETENCIA

La Sala Regional Guadalajara plantea que la Sala Superior es la autoridad competente para conocer del presente asunto. Al respecto, esta autoridad jurisdiccional concluye que, efectivamente, la Sala Superior es el órgano judicial al que le corresponde conocer y resolver el presente juicio, pues el acto reclamado es una sentencia de un Tribunal local cuya materia está relacionada con presuntas violaciones a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda que tuvieron lugar para incidir en el **proceso electoral de renovación de una Gubernatura** (Baja California)⁷.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 17, 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 166, fracción X, 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1; 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, aplicados de manera análoga; así como en los Lineamientos generales para la identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

La Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020 en el que, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en el punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno determine algo distinto⁹. Por ello, se justifica la resolución de los juicios ciudadanos de manera no presencial.

4. PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos para la admisión del juicio, en términos de lo señalado por los numerales 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 12, párrafo 1, incisos a) y b); y 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios, tal como se detalla a continuación.

4.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella consta la denominación del partido demandante (PAN)

⁷ En el mismo sentido se resolvieron recientemente los juicios electorales SUP-JE-242/2021, SUP-JE-245/2021, SUP-JE-247/2021, SUP-JE-253/2021 y SUP-JE-254/2021.

⁸ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce. Disponibles para consulta en: http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Lineamientos_2014_0.pdf.

⁹ Aprobado el primero de octubre del año en curso y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece del mismo mes y año.

y la firma autógrafa de la persona que lo representa; asimismo, se identifica el acto impugnado y a su emisor, así como los hechos base de la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados.

4.2. Oportunidad. La sentencia impugnada le fue notificada al hoy actor el tres de septiembre¹⁰. Por tal motivo, si la demanda se presentó el día siete siguiente¹¹, la promoción del juicio es oportuna, pues tuvo lugar dentro del plazo de cuatro días.

4.3. Legitimación y personería. El PAN está legitimado por tratarse de un partido político. Asimismo, comparece por conducto de la misma persona que lo representó en la instancia local y que fue quien presentó la queja primigenia.

4.4 Interés jurídico. El PAN cuenta con dicho interés, pues fue quien presentó la queja que dio origen a la sentencia reclamada, que declaró inexistente la presunta falta que el referido partido denunció.

4.5. Definitividad. Se cumple esta condición, pues el acto impugnado no puede ser controvertido con algún otro medio de defensa que deba agotarse de forma previa al juicio ciudadano federal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del caso

El PAN es un partido político nacional que compitió en el proceso electoral 2020-2021 para renovar la Gubernatura del estado de Baja California. Con motivo de su intervención en dicho proceso, de entre otras cuestiones, **denunció** que el día trece de febrero de dos mil veintiuno, el entonces gobernador de dicha entidad federativa, Jaime Bonilla Valdez, celebró un **evento gubernamental** que forma parte del programa denominado “Jornadas por la Paz y la Salud” en el cual presuntamente **promovió electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda**, entonces precandidata a la Gubernatura postulada por MORENA, al efectuar expresiones que indicaban que ella continuaría con los programas sociales que él implementó

¹².

¹⁰ Véase la página 141 del Cuaderno Accesorio 1, correspondiente a la página 285 del Accesorio 1 en el expediente electrónico.

¹¹ Según consta en el sello de recepción en la página 1 del escrito de demanda correspondiente.

¹² En concreto, el PAN indicó que Jaime Bonilla Valdez incurrió en actos de promoción personalizada, puesto que señaló a Marina del Pilar Ávila Olmeda como la próxima gobernadora del Estado, lo que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Conforme a los datos que obran en el expediente, las “Jornadas por la Paz y la Salud” son “reuniones de acercamiento de servicios y programas de apoyo a la ciudadanía en condiciones de vulnerabilidad de parte de la Secretaría de Integración y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California con participación de otras dependencias y entidades de la administración pública estatal, que acuden y desarrollan sus programas”¹³.

Cabe señalar que la Secretaría de Integración y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California se coordina con la oficina de la Gubernatura para agendar o planificar la agenda en cuanto a las fechas y lugares en que se llevarán a cabo las Jornadas por la Paz y la Salud¹⁴.

Asimismo, el **PES también denunció** al entonces gobernador por los mismos hechos, además de que señaló que la participación de Marina del Pilar Ávila Olmeda —entonces precandidata de MORENA a la Gubernatura— constituyó un acto anticipado de campaña.

Con motivo de la instrucción del caso, el **Instituto Electoral local** estableció que el trece de febrero, durante la intercampaña, se llevó a cabo una Jornada por la Paz y la Salud en la colonia Carranza en Mexicali, Baja California. Al evento asistieron Jaime Bonilla Valdez, en su carácter de gobernador, y Marina del Pilar Ávila Olmeda, en su carácter de presidenta municipal de Mexicali, debiendo destacarse que, con motivo de la denuncia, la referida ciudadana reconoció que asistió al evento¹⁵.

Además, dicha jornada fue transmitida en vivo en diversas páginas de Facebook del gobernador¹⁶ y la del servidor público Mario Jesús Escobedo Carignan¹⁷. Por otra parte, la Secretaría de Integración y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California informó por oficio que, específicamente en dicha jornada se entregaron:

vulnera los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad. A su vez, alega que se actualiza el uso indebido de recursos públicos puesto que se realizó durante un evento en el que se utilizó mobiliario y se entregaron diversos beneficios sociales. Véase la página 438 del Cuaderno Accesorio 2, correspondiente a la página 877 del Accesorio 2 en el expediente electrónico.

¹³ Cuaderno Accesorio 2, página 97, correspondiente a la página 195 del Accesorio 2 en el expediente electrónico.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Véase la página 357 del Cuaderno Accesorio 1 del expediente respectivo, correspondiente a la página 715 del Accesorio 1 en el expediente electrónico.

¹⁶ Visible en la página de Facebook “JAIME BONILLA VALDEZ” https://www.facebook.com/JaimeBonillaValdez/videos/2853654994913101/?__so__=channel_tab&__rv__=all_videos_card

¹⁷ Visible en la página de Facebook “MARIO ESCOBEDO” <https://www.facebook.com/MarioEscobedoC/videos/176122253966780/?redirect=false>

SUP-JE-240/2021

- 7 kits de útiles escolares
- 28 kits de limpieza
- 46 despensas
- 37 pares de zapatos escolares
- 100 termos de agua¹⁸

También quedó acreditado que diversos funcionarios públicos **tomaron la palabra**, de entre estos, el entonces gobernador del estado. Dicho funcionario, se refirió a las Jornadas por la Paz y la Salud en los términos siguientes:

“...estas, **estas jornadas van a seguir**; llueve o truene o haga mucho aire [se escuchan aplausos y ovaciones], porque este gobierno y **el que sigue, el que sigue...** [en ese ese instante, el gobernador señala con el dedo índice a su izquierda]



...**sin decir nombres** nada más porque luego ya saben, no, oh a donde dice mi dedito...



[señalando nuevamente con el dedo índice a su izquierda] **va a ser, va a continuar con estos proyectos y más que trae ella**, no le hace que vayan a llorar, a ver a ver, a ver, en la campaña me criticaron que las cosas que andaba prometiendo eran una falacia que jamás iba a **poder darle a cada uno de los choferes que trabajaron por treinta cuarenta años, unas placas**, eh, y venían conmigo, me decían, señor, ¿si va a cumplir?, claro que voy a cumplir, las promesas se hacen para cumplir, que fue fácil, no fue fácil pero se logró y ahí están los señores con sus placas (se escuchan aplausos y ovaciones); **hoy platicaba con Marina del tema de ustedes que fueron a verme a Tijuana ayer, y le platicaba de la problemática de los sitios, ella se acaba de comprometer que le va a dar solución a esto aquí en Mexicali junto conmigo...**”.

¹⁸ SUP-JE-240/2021, Cuaderno Accesorio 2, página 517 (corresponde a la página 1035 del expediente electrónico).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

(Énfasis añadido)¹⁹.

Seguidos los trámites correspondientes, el expediente se remitió al Tribunal Electoral del Estado de Baja California para que emitiera la sentencia respectiva.

De entre otras cuestiones, el Tribunal local **determinó la inexistencia** de las infracciones atribuidas a Jaime Bonilla Valdez, entonces gobernador del Estado de Baja California. Dicha resolución, que constituye el acto reclamado en el presente juicio, se sintetiza en el apartado siguiente.

5.1.1. Consideraciones de la sentencia reclamada (PS-18/2021²⁰)

El Tribunal electoral local determinó que **las infracciones denunciadas eran inexistentes**. Al respecto, en primer término, delimitó quiénes eran los sujetos denunciados y los hechos que se les atribuían conforme a lo siguiente:

- Jaime Bonilla Valdez, entonces gobernador del estado de Baja California, a quien se le atribuyó la presunta violación de los principios de imparcialidad y equidad y el uso indebido de recursos públicos por las manifestaciones hechas en el evento denunciado.
- Juan Antonio Guízar Mendía, coordinador de Comunicación Social del Gobierno del estado, por violación a los referidos principios, ya que era quien administró las cuentas a través de las cuales el evento se transmitió en vivo.
- Marina del Pilar Ávila Olmeda, entonces precandidata de MORENA a la Gubernatura de Baja California, por actos anticipados de campaña²¹.

Enseguida, El Tribunal local analizó cada una de las violaciones, conforme a lo siguiente:

¹⁹ El video de los hechos denunciados está disponible tanto en el expediente físico en la página 242 del Cuaderno Accesorio 1, como en el electrónico, en la carpeta "FOJA 242" del Accesorio 2. Asimismo, públicamente está disponible una copia en la dirección electrónica siguiente: https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps_ol4

²⁰ Véase: <https://www.tje-bc.gob.mx/sentencias/1630708175ps18vp.pdf>

²¹ Sentencia PS-18/2021, página 9.

a) No se acredita violación al artículo 134 constitucional. Al respecto, el Tribunal local tuvo por acreditados los hechos denunciados en términos de lo expuesto en el apartado previo, es decir, que el trece de febrero tuvo lugar la Jornada por la Paz y la Salud a la que asistió el entonces gobernador y la precandidata señalada, y que el gobernador hizo las expresiones que ya se reseñaron.

No obstante, la mayoría de las magistraturas que integran dicho Tribunal consideraron que **con tales manifestaciones no se promovió electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda.**

En efecto, en la sentencia reclamada se retomó la Jurisprudencia 12/2015, de la Sala Superior²² en la que se establece que para que exista promoción personalizada deben concurrir los elementos siguientes:

- **Personal o subjetivo:** que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto respectivo.
- **Elemento temporal:** resulta relevante establecer si la promoción se efectuó ya iniciado el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.
- **Elemento objetivo o material:** el cual impone el análisis del **contenido del mensaje**, a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar sí, de manera efectiva, revela un ejercicio de promoción personalizada o uso parcial de recursos públicos susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

El Tribunal local estimó que en el caso **sí se acreditaron los elementos personal y temporal** de la infracción, pero no el objetivo o material²³. Al respecto, sostuvo que no se actualizó el elemento objetivo por los motivos siguientes:

- **No es posible identificar a quién se refería el entonces gobernador.** El Tribunal local expuso que, si bien durante el

²² Jurisprudencia 12/2015, de la Sala Superior, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

²³ Sentencia PS-18/2021, páginas 33, párrafo 1, y 36, párrafo 3.



desarrollo del evento de Jornadas por la “Paz y la Salud”, el entonces gobernador señaló que el **“gobierno que sigue” al suyo continuaría con ese programa**, e identificó a ese próximo Gobierno con la persona a la que señaló con el dedo (“a donde dice mi dedito”), en realidad no era posible identificar a esa persona, es decir, que en los videos que obran en el expediente no es “posible observar a quien señaló”²⁴.

De tal suerte, para la autoridad responsable, no se advirtió nombre, imagen o símbolo que hiciera identificable a la persona a la que el entonces gobernador se refería, pues esto no se muestra en los videos y únicamente aparecen los entonces gobernador, secretario de Integración y Bienestar Social y el secretario de educación, todos de Baja California²⁵.

- **Que no existió promoción electoral.** Al respecto, el Tribunal local precisó que, en el evento analizado —documentado en video— no se advertían manifestaciones del entonces gobernador que tuvieran el fin de posicionar a alguna candidatura, en concreto la de Marina del Pilar Avila Olmeda, o a algún partido en específico, ni al propio gobernador²⁶. Tampoco se difundió una ideología, un programa de acción, o una plataforma electoral.

En efecto, el Tribunal local sostuvo que en el evento denunciado no existieron imágenes, nombres, leyendas, logotipos, frases, expresiones o símbolos, de entre otros elementos, que implícita o explícitamente, estuvieran dirigidos a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía a favor o en contra de determinado partido o candidatura²⁷.

Tampoco se advierte que el entonces gobernador enalteciera su figura o la de Marina del Pilar Ávila Olmeda con la intención de que alguno de los dos ocupase un cargo de elección popular, o que

²⁴ Sentencia PS-18/2021, páginas 35, último párrafo y 36, primer párrafo.

²⁵ Sentencia PS-18/2021, página 35, último párrafo.

²⁶ Sentencia PS-18/2021, páginas 36, último párrafo y, 37.

²⁷ Sentencia PS-18/2021, páginas 35, segundo párrafo, 36, último párrafo, 37, primer y segundo párrafo, 38, último párrafo, y 39, primer párrafo.

buscara aprovechar su posición para favorecer o perjudicar a un partido político, candidatura o que afectara la contienda²⁸.

Por el contrario, para el Tribunal local, el evento retratado en el video que obra en el expediente evidencia una actividad propia del quehacer gubernamental y la interlocución del Gobierno local con la ciudadanía, como parte del ejercicio de la libre expresión²⁹.

Derivado de lo anterior, el Tribunal responsable consideró que no se advertía que las conductas denunciadas generaran algún tipo de incidencia o daño y que la transmisión del evento a través de Facebook no se desplegaba de forma automática³⁰.

Como para el Tribunal local el contenido del mensaje denunciado no tenía elementos de promoción electoral hacia una candidatura, tampoco se acreditaba un uso indebido de recursos públicos con fines electorales³¹. En ese sentido, la autoridad responsable declaró la **inexistencia de la falta** denunciada, debido a la ausencia del elemento material de la infracción.

b) Inexistencia de los actos anticipados de campaña. Finalmente, el Tribunal local consideró que no se actualiza un acto anticipado de campaña de Marina del Pilar Ávila Olmeda, pues del mensaje denunciado no se observaban expresiones explícitas unívocas e inequívocas que implicaran un llamado a votar en favor de la precandidata presente en el evento.

Por lo antes expuesto, el Tribunal local **declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.**

5.1.2. Síntesis de agravios del demandante

Inconforme con la sentencia anterior, el PAN promovió el presente juicio electoral a fin de plantear lo siguiente:

- I. Que el Tribunal local no fue exhaustivo, porque solo analizó si los hechos denunciados actualizaban o no una promoción personalizada del entonces gobernador, pero omitió estudiar si esos mismos hechos

²⁸ Sentencia PS-18/2021, páginas 35, segundo párrafo.

²⁹ Sentencia PS-18/2021, página 38.

³⁰ Sentencia PS-18/2021, páginas 37, tercero a quinto párrafo.

³¹ Sentencia PS-18/2021, página 39.



implicaban otras irregularidades que también fueron destacadas en la denuncia.

En concreto, el PAN se queja de que la autoridad responsable no estudió que la expresión denunciada hecha por el gobernador también implicó posicionar electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda, lo cual supone también una violación a los deberes de neutralidad e imparcialidad en el uso de los recursos públicos³².

De igual forma, el demandante señala que fue indebido que el Tribunal local no agregara al expediente las actas circunstanciadas con las que contara, relacionadas con diversos hechos que fueron señalados como antecedentes³³.

- II. Que contrario a lo que sostuvo el Tribunal local, es evidente que el comentario hecho por el entonces gobernador se dirigió a Marina del Pilar Ávila Olmeda,³⁴teniendo en cuenta que ella “estuvo en el estrado hacia donde dirigió su dedo” y en atención a las expresiones que él hizo³⁵.

A partir de tal manifestación, en suplencia del agravio³⁶, se entiende que el PAN se queja de que sí **era posible identificar** que, con el comentario denunciado y la conducta del gobernador, dicho funcionario buscó hacer referencia a que Marina del Pilar Ávila Olmeda era una opción electoral que representaba al Gobierno “que sigue”, tal como se desprende del material probatorio que obra en el expediente.

Asimismo, se observa que el PAN se queja de que, contrario a lo que sostuvo el Tribunal local, la expresión del gobernador sí implicó un uso parcial de los recursos públicos con incidencia electoral —y, en consecuencia, una inobservancia al deber de neutralidad—, pues, en su concepto, la expresión que utilizó dicho funcionario supone un

³² Demanda del PAN, páginas 2 a 5.

³³ Demanda del PAN, página 4, párrafo 4.

³⁴ Demanda del PAN, página 4, párrafos 2 y 3.

³⁵ Demanda del PAN, páginas 2, penúltimo párrafo.

³⁶ De conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios. Al respecto, resultan aplicables los precedentes siguientes: SUP-RAP-39/2018 y acumulado; SUP-REP-260/2018; SUP-RAP-267/2018; SUP-REP-647/2018 y acumulado; y SUP-REP-169/2021, entre otros. En todos esos casos procedió la suplencia del agravio en medios de impugnación derivados de procedimientos sancionatorios.

intento de influir en la preferencia electoral, al constituir un mensaje tendente a la obtención del voto³⁷.

Tales agravios se analizan enseguida, en el orden propuesto, en el entendido que, tal como lo manifestó el propio PAN en su demanda, no controvierte la decisión del Tribunal local relativa a considerar que **Marina del Pilar Ávila Olmeda no incurrió en actos anticipados** de campaña. Por tal motivo, se considera que ese aspecto de la determinación reclamada **alcanzó definitividad y firmeza**.

De igual forma, hay que señalar que ya no es materia de controversia, que para el Tribunal local se actualizaron los **elementos temporal y personal** de la infracción por violación al artículo 134 constitucional a cargo del entonces gobernador, Jaime Bonilla Valdez. Por tal motivo, tales aspectos, también alcanzaron definitividad y firmeza.

En consecuencia, el análisis que se hace en la presente sentencia se centra únicamente en las problemáticas relacionadas con definir si fue correcto o no el análisis que la autoridad responsable hizo con respecto a si el gobernador de Baja California incurrió en una violación al artículo 134 en el caso concreto, a partir de los agravios que ya fueron señalados, los cuales se estudian enseguida.

5.2. El Tribunal local sí fue exhaustivo, pues analizó todas las cuestiones que le fueron planteadas

En cuanto a esta temática, en primer término, cabe señalar que, de la denuncia primigenia, se observa que el PAN hizo referencia no solo al evento de Jornadas por la Paz y la Salud del día **trece de febrero**, sino también a otros hechos que tuvieron lugar en fechas distintas y que en concepto del denunciante también implicaban una trasgresión a la normativa electoral.

No obstante, de la revisión al expediente en que se actúa se observa que el Instituto Electoral local analizó las distintas cuestiones planteadas en expedientes separados. En concreto, integró un **expediente exclusivo** para analizar la denuncia relacionada con **las manifestaciones** hechas por el entonces gobernador de Baja California en el **evento de Jornadas por la**

³⁷ Demanda del PAN, páginas 3, penúltimo párrafo, y 4, párrafos 2 y 3.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Paz y la Salud del día trece de febrero y le asignó el número de expediente IEEBC/UTC/PES/14/2021, el cual dio origen a la sentencia que ahora se revisa.

Respecto de los otros hechos denunciados, integró otros expedientes³⁸ e inició por separado las investigaciones correspondientes³⁹. En todo caso, de la sentencia reclamada que ahora se analiza, se observa que el Tribunal responsable **delimitó el problema jurídico del caso únicamente al evento** de Jornadas por la Paz y la Salud **del día trece de febrero**, sin que esa decisión sea materia de controversia en el presente juicio.

En cambio, en el presente juicio, el PAN se queja de que el Tribunal local no fue exhaustivo, porque presuntamente no estudió si las manifestaciones hechas por el entonces gobernador en dicho evento del trece de febrero podían ser o no calificadas como un acto de promoción electoral en favor de la entonces precandidata de MORENA a la Gobernatura de Baja California, lo cual implicaría, en su concepto, un uso parcial de recursos públicos para incidir en la equidad en la contienda, esto es, una violación al artículo 134 constitucional.

Es decir, el PAN refiere que si bien en la sentencia reclamada se analiza y concluye que la conducta denunciada no implicó una promoción personalizada del propio gobernador, el Tribunal local dejó de estudiar si dicha manifestación también supuso o no una promoción electoral en favor de Marina del Pilar Ávila Olmeda, un uso indebido de recursos públicos para influir en la competencia electoral en favor de la referida ciudadana y, en consecuencia, la inobservancia de un funcionario público a sus deberes de falta de neutralidad e imparcialidad.

Ante la presunta ausencia de dicho análisis, el PAN estima que la sentencia reclamada no es exhaustiva, además de que en su concepto presenta una incongruencia entre lo planteado y lo decidido.

No le asiste la razón, en virtud de las siguientes razones.

³⁸ Expedientes, IEEBC/UTCE/PSO/41/2021; IEEBC/UTCE/PES/15/2021.

³⁹ Al respecto, véase oficio de remisión de los proyectos de resolución respectivos que aparece en la página 170 del Cuaderno Accesorio 2 del expediente en que se actúa (correspondiente a la página 341 del Accesorio 2 en el expediente electrónico).

De la lectura de las páginas 33 a 40 de la sentencia reclamada, se observa que el Tribunal local no solo estudió si la manifestación denunciada —la expresión de que el gobierno de Jaime Bonilla y el que le siguiera continuaría con las Jornadas por la Paz y la Salud— implicó una promoción en beneficio del propio gobernador en funciones, sino que también revisó si esa misma expresión suponía una promoción de índole electoral en favor de una tercera persona, en concreto, en beneficio de Marina del Pilar Ávila Olmeda, entonces precandidata de MORENA a la Gubernatura del estado.

Es cierto que en todo momento el Tribunal local hizo el análisis de la calificación de ambas conductas (presunta promoción propia y promoción en favor de terceros) de forma conjunta. Sin embargo, eso es insuficiente para considerar que no fue exhaustivo o que fue incongruente, pues de la lectura de las páginas referidas, se observa, de forma manifiesta, que el Tribunal local consideró lo siguiente:

- **Que no era posible identificar** si Jaime Bonilla Valdez estaba refiriéndose a que Marina del Pilar Ávila Olmeda continuaría con las Jornadas por la Paz y la Salud. Por tal motivo, no podía señalarse que el entonces gobernador emitió un mensaje de promoción que beneficiara electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda. De ahí que no podía considerarse que incurrió en una violación al artículo 134 constitucional.
- **Que la expresión utilizada no implicó un acto de promoción electoral**, pues del mensaje denunciado no se despendieron elementos, nombres, leyendas, frases, expresiones o símbolos que, implícita o explícitamente, estuvieran dirigidos a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía a favor o en contra de determinado partido o candidatura.

Como para el Tribunal responsable no existió un acto de promoción electoral, entonces las conductas desplegadas no suponían un uso indebido de recursos públicos para influir en la contienda ni una violación a los deberes de neutralidad e imparcialidad. En cambio, se trataba de manifestaciones relacionadas con el quehacer gubernamental amparadas en el derecho de libertad de expresión.

En otro orden de ideas, el PAN señala que fue indebido que el Tribunal local no agregara al expediente las actas circunstanciadas con las que contara,



relacionadas con diversos hechos que fueron señalados como antecedentes de la irregularidad denunciada.

Al respecto, teniendo en cuenta que, en torno al tema del uso imparcial de los recursos públicos, el Tribunal local circunscribió el problema jurídico del caso al evento de trece de febrero de dos mil veintiuno (Jornadas por la Paz y la Salud) y tanto la realización de dicho evento como la expresión de las manifestaciones denunciadas quedaron plenamente acreditadas, se estima que era innecesario que el Tribunal responsable se allegara de pruebas en torno a otros hechos distintos al denunciado que en principio no influirían en la calificación individual de la conducta objeto de análisis.

Por tales motivos, como se adelantó, esta Sala Superior no observa que la sentencia reclamada adolezca de falta de exhaustividad o incongruencia. En todo caso, lo referente a si los razonamientos del Tribunal responsable son o no correctos es una cuestión distinta que se analiza en el apartado siguiente.

5.3. La manifestación denunciada del entonces gobernador sí actualiza un acto de promoción electoral indebida en favor de una precandidatura, lo cual supone un uso parcial de recursos públicos con el fin de incidir en la contienda electoral

El artículo 134, párrafo siete, de la Constitución federal establece lo siguiente:

Artículo 134. [...]

[7] 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.
(Énfasis añadido).

En el caso de Baja California, esta regla fue reiterada de forma idéntica en el artículo 100, párrafo 1, de su Constitución local.

A su vez, el artículo 342, fracción III, de la Ley Electoral local dispone que constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; órganos de Gobierno municipales; órganos autónomos y cualquier otro ente

público, **el incumplimiento del principio de imparcialidad** establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal que **incidan en el proceso electoral local respectivo**, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

Respecto a las reglas legales encaminadas a evitar el uso parcial de recursos públicos con el fin de incidir en los procesos electorales, esta Sala Superior ha reiterado⁴⁰ que dichas previsiones tienen como propósito detener el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a un cargo de elección popular, e impedir la promoción de ambiciones personales de índole político⁴¹, pero incluso **la promoción a terceros**.

En tal sentido, a las personas que ocupan cargos públicos se les exige actuar con total imparcialidad en las contiendas electorales, lo cual implica, de entre otros aspectos, asegurarse que los recursos públicos a su cargo, materiales e inmateriales se ejerzan según los fines constitucional y legalmente previstos.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado que el deber de imparcialidad de los servidores públicos y su obligación de abstenerse de influir en las contiendas electorales —evitando un uso indebido de recursos públicos— no se limita exclusivamente a la difusión de propaganda gubernamental, sino que se extiende a toda actividad comunicativa por medio de la cual se pueda generar alguna influencia o injerencia en el electorado⁴².

Es decir, los servidores públicos tienen prohibido aprovechar la posición que tienen usando recursos públicos para promocionarse electoralmente, o bien **a un tercero**, emitiendo expresiones a favor o en contra de algún partido político, candidatura u oferta electoral específica.

La prohibición a los funcionarios no se limita al uso de los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance, sino incluso a su prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como personas representantes

⁴⁰ Véase, por ejemplo, recientemente el Juicio Electoral SUP-JE-38/2021.

⁴¹ Sentencias emitidas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y acumulada, así como 42/2014 y acumuladas. En sentido similar, véase la sentencia emitida en la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. Asimismo, véanse, por ejemplo, las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-678/2015 y SUP-REP-183/2020.

⁴² Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-139/2019.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

electas o servidoras públicas para desequilibrar la igualdad de condiciones en los procesos comiciales, o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura⁴³.

De tal suerte, el bien jurídico que tutela el artículo 134 constitucional es, de entre otros, la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda. La obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad encuentra sustento en la necesidad de preservar las condiciones de equidad en la contienda electoral, lo que significa que el cargo que ostentan no se utilice para afectar la voluntad del electorado a favor o en contra de una candidatura, partido político o de ellos mismos⁴⁴.

De esta manera, los servidores públicos tienen derecho a participar en la vida política del país, siempre que con ello no se abuse del cargo que ostentan para posicionar a determinada candidatura o se distorsionen las condiciones de equidad en la contienda electoral⁴⁵.

Las y los servidores públicos tienen un especial deber de cuidado para que, en el desempeño de sus funciones, eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad⁴⁶.

En ese contexto, la naturaleza y/o calidad del servidor público es relevante para evaluar el especial deber de cuidado que deben observar con motivo de sus funciones, de forma que las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las

⁴³ El Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales de la Comisión de Venecia, incluye en la definición básica de éstos, los siguientes: “Recursos humanos, financieros, materiales in natura, y otros inmateriales a disposición de los gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, **así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo**”. Adoptado durante la 97.ª Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD (2013) 033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtiqr>.

⁴⁴ Tesis L/2015, de la Sala Superior, de rubro **ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 8, Número 17, 2015, páginas 56 y 57.

⁴⁵ Sentencias emitidas en los expedientes SUP- REP-21/2018 y SUP-REP-139/2019.

⁴⁶ Jurisprudencia 19/2019, de la Sala Superior, de rubro **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 12, Número 24, 2019, páginas 29 y 30.

facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y la jerarquía que tiene cada servidor público.

Por tanto, para evaluar si un acto realizado por algún servidor o servidora pública afecta o incide injustificadamente en alguna contienda electoral, debe tenerse en cuenta lo siguiente:⁴⁷

- El cargo, el poder público al que se adscribe, el nivel de Gobierno y la capacidad para disponer por sí mismo de recursos públicos o personal a su cargo.
- Las funciones que ejerce, la influencia y el grado de representatividad del estado o entidad federativa.
- El vínculo con un partido político o una preferencia electoral, de entre otros elementos que permiten generar inferencias válidas de un posible desempeño indebido de sus funciones públicas.

Asimismo, **tratándose del uso de programas sociales**, esta Sala Superior ha señalado que para configurar la infracción al principio de imparcialidad se requiere que el sujeto activo de la conducta —servidor público—, utilice recursos públicos que tenga bajo su responsabilidad para influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos en un proceso electoral⁴⁸.

En ese sentido, desde la dimensión objetiva o material de la infracción se estima que, por ejemplo, **existe un uso parcial de recursos públicos con el fin de incidir en la contienda electoral** si durante un evento de entrega de bienes con motivo de la realización de un programa social, un servidor público **señala o sugiere que la continuidad de dicho programa está sujeta a que resulte electa determinada fuerza política**.

Se considera que una expresión de esa naturaleza supone un uso parcial e indebido de recursos, pues:

- Implica aprovechar el control que el servidor público tiene sobre un programa social para influir en el voto de los beneficiarios del

⁴⁷ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-183/2020.

⁴⁸ SUP-JRC-89/2018. De igual forma véase la citada Jurisprudencia 19/2019, de la Sala Superior, de rubro **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 12, Número 24, 2019, páginas 29 y 30.



programa o condicionarlo, lo cual puede percibirse por los destinatarios del programa —y del mensaje— ya sea como una mera expresión para ganar la simpatía del electorado, la emisión de un mensaje persuasivo o incluso como una coacción o condicionamiento.

- Supone un trato desigual para para el resto de las ofertas electorales y las candidaturas que no reciben el apoyo directo del servidor público respectivo. Es decir, en la medida que el servidor público únicamente emita un mensaje de respaldo electoral en favor de una fuerza política, existe un trato parcial para el resto de las opciones, afectándose la equidad de la contienda.
- Se incumple el deber de neutralidad de las autoridades, que se asume que conocen su deber de no intervenir en la contienda electoral.

Además, la afectación a los deberes de neutralidad e imparcialidad en la contienda se ve reforzada **si el funcionario** que emite la manifestación de que la continuidad de un programa social está sujeta al resultado de una elección **es el gobernador del estado**, quien cuenta con distintas atribuciones de mando y es generalmente percibido como una persona de alto nivel de influencia y representatividad en el estado o entidad federativa en el que desempeña su encargo.

5.3.1. Caso concreto

En el caso concreto, se observa que el PAN denunció que el entonces gobernador del estado de Baja California, Jaime Bonilla Valdez, celebró un **evento gubernamental** que forma parte del programa denominado “Jornadas por la Paz y la Salud” en el cual **promovió electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda**, entonces precandidata a la Gubernatura postulada por MORENA, al efectuar expresiones que indicaban que ella continuaría con los programas sociales que él implementó y que se estaban entregando en ese momento⁴⁹.

⁴⁹ En concreto, el PAN indicó que Jaime Bonilla Valdez incurrió en actos de promoción personalizada, puesto que señaló a Marina del Pilar Ávila Olmeda como la próxima gobernadora del estado, lo que vulnera los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad. A su vez, alega que se actualiza el uso indebido de recursos públicos puesto que se realizó durante un evento en el que se utilizó mobiliario y se entregaron diversos beneficios sociales. Véase la página 438 del Cuaderno Accesorio 2, correspondiente a la página 877 del Accesorio 2 en el expediente electrónico.

Cabe referir que el Tribunal local tuvo por acreditado —y no es materia de controversia en el presente asunto— que del material probatorio existente se acreditaba la participación, de entre otros, de Jaime Bonilla Valdez en el evento de Jornadas por la Paz y la Salud, así como que sus expresiones fueron emitidas en la etapa de intercampaña del proceso electoral 2020-2021 de Baja California, lo cual suponía la acreditación de los elementos temporal y personal de la infracción denunciada.

Sin embargo, el Tribunal local determinó que:

- No era posible considerar que se estuviera promoviendo electoralmente a Marina del Pilar Ávila Olmeda, porque del material probatorio **no era posible identificar** a quien se estaba refiriendo el entonces gobernador, con sus expresiones de que el Gobierno siguiente continuaría con el programa social. Es decir, que no era posible saber a quién estaba señalando con el dedo.
- Que el mensaje denunciado **no implicó un acto de promoción electoral**, pues del mensaje denunciado no se despendieron elementos nombres, leyendas, frases, expresiones o símbolos que, implícita o explícitamente, estuvieran dirigidos a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía a favor o en contra de determinado partido o candidatura.

El PAN se inconformó en torno a ambas razones, tal como se analiza enseguida.

5.3.1.1. Sí era posible identificar que el entonces gobernador se estaba refiriendo a Marina del Pilar Ávila Olmeda

Respecto a la presunta imposibilidad para identificar a quién estaba respaldando el entonces gobernador, el PAN señala que es evidente que el comentario hecho por Jaime Bonilla Valdez se dirigió a Marina del Pilar Ávila Olmeda⁵⁰ teniendo en cuenta que ella “estuvo en el estrado hacia donde dirigió su dedo” y en atención a las expresiones que él hizo⁵¹.

⁵⁰ Demanda del PAN, página 4, párrafos 2 y 3.

⁵¹ Demanda del PAN, páginas 2, penúltimo párrafo.

Como se adelantó, a partir de tal manifestación, en suplencia del agravio⁵², se entiende que el PAN se queja de que **sí era posible identificar** que, con el comentario denunciado y la conducta del gobernador, se buscó hacer referencia a que Marina del Pilar Ávila Olmeda era una opción electoral que representaba al Gobierno “que sigue”, tal como se desprende del material probatorio que obra en el expediente.

En efecto, es un hecho excluido de prueba —ya que fue reconocido⁵³— que Marina del Pilar Ávila Olmeda estuvo presente en el evento de Jornadas por la Paz y la Salud del día trece de febrero de dos mil veintiuno, en su carácter de invitada del Gobierno estatal, tal como ella misma lo manifestó al atender un requerimiento de la autoridad administrativa electoral que obra en el expediente en que se actúa⁵⁴.

Asimismo, del video que retrata el momento denunciado (el cual obra en el expediente) se advierte que cuando el gobernador señala que el Gobierno siguiente (sin decir nombres) continuará con el programa social de Jornadas por la Paz y la Salud, una mujer que está sentada con los asistentes primero **levanta los pulgares**:



Enseguida, la misma persona forma la figura de un corazón con las manos:

⁵² De conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios. Al respecto, resultan aplicables los precedentes siguientes: SUP-RAP-39/2018 y acumulado; SUP-REP-260/2018; SUP-RAP-267/2018; SUP-REP-647/2018 y acumulado; y SUP-REP-169/2021, entre otros. En todos esos casos procedió la suplencia del agravio en medios de impugnación derivados de procedimientos sancionatorios.

⁵³ En términos del artículo 15, párrafo, 1 de la Ley de Medios.

⁵⁴ Véase la página 357 del Cuaderno Accesorio 1 del expediente respectivo (corresponde a la página 715 del expediente electrónico).



Posteriormente, Jaime Bonilla indica que **“a donde dice mi dedito, va a continuar con dichos proyectos y más que trae ella”**. En ese momento, la mujer asiente con la cabeza y aplaude, siendo la única de los asistentes que reacciona de esa forma al discurso de Jaime Bonilla Valdez. Además, en el audio del video se puede escuchar con claridad que, en ese momento, las personas asistentes del evento empiezan a corear **“Marina Marina Marina”**. Justo en ese instante, la mujer le lanza beso al aire al resto de asistentes y se levante alzando la mano:



Luego, Jaime Bonilla Valdez expresa que estaba platicando con **“Marina”**, al tiempo que vuelve a dirigir su dedo a la mujer a la que se ha hecho referencia:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



Finalmente, luego de que Jaime Bonilla Valdez refirió que platicó con “Marina” indica que “ella” (Marina) se acaba de comprometer que junto con él darían solución a la problemática de los sitios:



Mientras Jaime Bonilla Valdez dirige su mano hacia la persona identificada como Marina, ella asiente con el dedo, según se aprecia del video.

De los elementos anteriores se observa que es un hecho reconocido por la propia **Marina del Pilar Ávila Olmeda** que asistió al evento denunciado, esto es, a las Jornadas por la Paz y la Salud del trece de febrero de dos mil veintiuno, por invitación del Gobierno estatal de Baja California.

Asimismo, la autoridad administrativa electoral constató que el video agregado al expediente, y del cual se ha dado cuenta, retrata los eventos ocurridos en las Jornadas por la Paz y la Salud del día trece de febrero de dos mil veintiuno, según se advierte de diversas certificaciones que también

obran en el expediente, en las cuales quedó asentado que dicho video se transmitió en la cuenta de Facebook de Jaime Bonilla Valdez, en la fecha antes indicada⁵⁵, y que el mismo quedó guardado en ese sitio.

A partir de tales elementos, es posible ubicar a **Marina del Pilar Ávila Olmeda** en el evento denunciado, pues ella misma reconoció su asistencia. Asimismo, del video señalado, que retrata ese preciso evento, se desprenden diversos indicadores que muestran que distintas personas identifican a la mujer que ahí se muestra como “Marina” (ya sea señalándola, mencionándola por su nombre o coreando su nombre) y que además **ella responde a esos señalamientos e incluso asiente, se levanta o saluda.**

Finalmente, se tiene que dentro las personas identificadas en la denuncia como autoridades del Gobierno del estado que asistieron al evento⁵⁶, se desprende que la única persona llamada “Marina” presente, era precisamente **Marina del Pilar Ávila Olmeda**, circunstancia que no fue controvertida.

De tales elementos (video, certificaciones de la autoridad, y reconocimiento), del contexto integral de los hechos denunciados, y a partir de la lógica y las máximas de la experiencia aplicables al caso⁵⁷ —por ejemplo, teniendo en cuenta que lo ordinario es que una persona responda o reaccione cuando se le menciona o se diga su nombre—, para esta Sala Superior se concluye que la persona a la que Jaime Bonilla Valdez se estuvo refiriendo de forma inequívoca, en el acto, era Marina del Pilar Ávila Olmeda.

Por tal motivo, contrario a lo decidido por el Tribunal local, se estima que con el material probatorio que obra en el expediente era posible identificar que las manifestaciones denunciadas se dirigían a indicar que Marina del Pilar Ávila Olmeda era la persona que, en concepto de Jaime Bonilla Valdez, representaba al Gobierno “que sigue” a su administración, en un contexto en el que ella tenía el carácter de precandidata al cargo de gobernadora en el proceso electoral 2020-2021 que en ese momento estaba en curso.

⁵⁵ Certificaciones que obran en las páginas 38 a la 42 del Cuaderno Accesorio 2 del expediente en que se actúa, correspondientes a las páginas 77 a 86 del Accesorio 2 en el expediente electrónico.

⁵⁶ Cuaderno accesorio 1 del expediente en que se actúa, página 48, correspondiente a la página 97 del Accesorio 1.

⁵⁷ Artículo 16, párrafo 3, de la Ley de Medios.



5.3.1.2. El mensaje de Jaime Bonilla Valdez sí implicó una violación al artículo 134 constitucional

Tal como se adelantó, conforme a los datos que obran en el expediente, las Jornadas por la Paz y la Salud son “reuniones de acercamiento de servicios y programas de apoyo a la ciudadanía en condiciones de vulnerabilidad de parte de la Secretaría de Integración y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California con participación de otras dependencias y entidades de la administración pública estatal, que acuden y desarrollan sus programas”⁵⁸.

Respecto de la jornada que tuvo lugar el **trece de febrero** de dos mil veintiuno, la Secretaría de Integración y Bienestar Social del Gobierno del Estado de Baja California informó por oficio que, específicamente en dicha jornada, se entregaron:

- 7 *kits* de útiles escolares
- 28 *kits* de limpieza
- 46 despensas
- 37 pares de zapatos escolares
- 100 termos de agua⁵⁹

A dicho evento asistieron Jaime Bonilla Valdez, entonces gobernador del Estado, y Marina del Pilar Ávila Olmeda quien en ese momento era la precandidata única de MORENA al cargo gobernadora del estado de Baja California (formalizando posteriormente su registro como candidata).

En el desarrollo de dicho evento, Jaime Bonilla Valdez dirigió un discurso en el que, en lo que interesa al presente asunto, señaló lo siguiente:

“...estas, **estas jornadas van a seguir**; llueve o truene o haga mucho aire [se escuchan aplausos y ovaciones], **porque este gobierno y el que sigue, el que sigue...** [en ese ese instante, el gobernador señala con el dedo a la persona que conforme al apartado anterior de esta sentencia está identificada como Marina del Pilar Ávila Olmeda] **sin decir nombres** nada más porque luego ya saben, no, oh a **donde dice mi dedito** [señalando nuevamente con el dedo índice a su izquierda] **va a ser, va a continuar con estos proyectos y más que trae ella**, no le hace que vayan a llorar, a ver a ver, a ver, en la campaña me criticaron que las cosas que andaba prometiendo eran una falacia que jamás iba a **poder darle a cada uno de los choferes que**

⁵⁸ Expediente SUP-JE-240/2021, Cuaderno Accesorio 2, página 195 (corresponde a la página 97 del expediente electrónico).

⁵⁹ SUP-JE-240/2021, Cuaderno Accesorio 2, página 517 (corresponde a la página 1035 del expediente electrónico).

trabajaron por treinta cuarenta años, unas placas, eh, y venían conmigo, me decían, señor, ¿si va a cumplir?, claro que voy a cumplir, las promesas se hacen para cumplir, que fue fácil, no fue fácil pero se logró y ahí están los señores con sus placas [se escuchan aplausos y ovaciones, coreando el nombre de “Marina”]; hoy platicaba con Marina del tema de ustedes que fueron a verme a Tijuana ayer, y le platicaba de la problemática de los sitios, ella se acaba de comprometer que le va a dar solución a esto aquí en Mexicali junto conmigo...”. (Énfasis añadido)⁶⁰.

El Tribunal local sostuvo que la expresión anterior no tenía el fin de posicionar electoralmente a alguna candidatura, en concreto, la de Marina del Pilar Ávila Olmeda, pues:

- No existieron imágenes, nombres, leyendas, logotipos, frases, expresiones o símbolos, de entre otros elementos, que implícita o explícitamente, estuvieran dirigidos a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía a favor o en contra de determinado partido o candidatura.
- No advirtió que el entonces gobernador enalteciera la figura de Marina del Pilar Ávila Olmeda con la intención para que ocupara un cargo de elección popular.
- No se difundió una ideología, un programa de acción, o una plataforma electoral.

Al respecto, en el presente juicio, el PAN se queja de que, contrario a lo que sostuvo el Tribunal local, la expresión del gobernador sí implicó un uso parcial de los recursos públicos con incidencia electoral —y, en consecuencia, hubo una inobservancia al deber de neutralidad—, pues, en su concepto, la expresión que utilizó dicho funcionario supone un intento de influir en la preferencia electoral al constituir un mensaje tendente a la obtención del voto⁶¹.

Le asiste la razón, en atención a las siguientes consideraciones.

En efecto, de los hechos del caso que ya han sido descritos y de los que se desprenden distintos elementos probatorios que evidencian que la manifestación denunciada, en el contexto que fue hecha, supone aprovechar

⁶⁰ El video de los hechos denunciados está disponible tanto en el expediente físico como en el electrónico. Asimismo, públicamente está disponible una copia en la dirección electrónica siguiente: https://www.youtube.com/watch?v=5E1Gtps_ol4

⁶¹ Demanda del PAN, páginas 3, penúltimo párrafo, y 4, párrafos 2 y 3.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

los recursos públicos que implican la ejecución de un programa social para promover electoralmente una oferta electoral específica.

En efecto, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- Que la manifestación denunciada tuvo lugar en el momento que se estaba ejecutando un programa social denominado Jornadas por la Paz y la Salud. Incluso, se entregaron distintos bienes a los destinatarios del programa, como *kits* de limpieza y escolares, despensas, zapatos, de entre otros.
- Que, conforme a los datos de la propia Secretaría encargada del programa, este está dirigida a un sector de la ciudadanía en condiciones de vulnerabilidad.
- Que el emisor del mensaje denunciado era el entonces gobernador del estado, esto es, un funcionario de la más alta jerarquía en el orden local, respecto de cual recae un mayor deber de cuidado para no influir en las contiendas electorales.
- Que el gobernador tenía pleno conocimiento de que utilizar parcialmente los recursos públicos con fines electorales constituye una infracción constitucional, tan es así que, desde su óptica, podía evitar incurrir en alguna infracción si simplemente dejaba de señalar expresamente el nombre de la persona a la que quería beneficiar electoralmente y se limitaba a indicar que, el Gobierno que sigue, a donde apunta su dedito, continuaría con los beneficios.

Es decir, se observa que el denunciado tenía pleno conocimiento de que presentar a una tercera persona como alguien que mantendría los beneficios sociales (pagados con recursos públicos) que en ese momento se estaban entregando (a un sector de la ciudadanía en condiciones de vulnerabilidad) le reportaría algún tipo de beneficio electoral indebido a dicho tercero (Marina del Pilar Ávila Olmeda), lo que podría conducirlo a incurrir en una falta en materia electoral.

- Que en el evento de ejecución del programa social estaba presente la entonces precandidata única de MORENA a la Gubernatura del estado.

- Que la manifestación del gobernador constituye un equivalente funcional de un llamado expreso a votar, dado el contexto en que fue emitida.

En efecto, esta Sala Superior ha señalado que, de entre otras, las expresiones “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por” constituyen llamados expresos a votar por alguien, esto es, frases que objetivamente denotan la finalidad de solicitar el apoyo electoral.

También se ha señalado que constituyen equivalentes de dichas frases todas aquellas **distintas a las antes mencionadas**, pero que de forma inequívoca transmiten el mismo mensaje.

En el caso, se observa que la expresión usada por el gobernador fue que el Gobierno **“que sigue, el que sigue...** [en ese ese instante, el señaló de forma ostensiva a Marina del Pilar Ávila Olmeda] **sin decir nombres** nada más porque luego ya saben, no, oh a **donde dice mi dedito** [señalando nuevamente con el dedo índice a su izquierda] **va a ser, va a continuar con estos proyectos y más que trae ella.** Como ya se dijo, dicha expresión fue hecha durante la ejecución de programas sociales en el que se entregaron distintos bienes.

En tal sentido, objetivamente puede concluirse que el mensaje que se buscó transmitir fue que la precandidata de MORENA a la Gubernatura, presente en el evento, daría continuidad a los beneficios que se estaban entregando.

Para esta Sala Superior, tal expresión implica que un servidor público, en uso de recursos públicos, se encuentra presentando a una oferta electoral específica (en el caso una precandidatura de MORENA) en términos favorables, esto es, como alguien que mantendrá los programas y beneficios que se ya se estaban entregado.

Como la condición para que esa posibilidad se dé es contar con el respaldo electoral, entonces lo que ocurre es que se está promocionando a una precandidatura plenamente identificada, tan es así que de forma expresa se indica que “el Gobierno **que sigue**” “va a continuar con estos proyectos y más **que trae ella** [énfasis añadido]”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- En consecuencia, existe un uso parcial de los recursos, pues se entregan en un contexto en el que se dice que su continuidad se mantendrá en caso de que se mantenga una oferta electoral específica.

Evidentemente, también existe una afectación a la neutralidad, pues un gobernador se encuentra interviniendo en las contiendas electorales al presentar a una precandidatura como la que dará continuidad a sus programas, lo cual constituye una expresión de **respaldo que no realiza en favor otras precandidaturas** o de otros partidos, sino específicamente respecto de la propuesta que emana de su propio partido, MORENA;

- La precandidata fue objeto de ovaciones en respuesta al comentario del gobernador y ella reaccionó favorablemente a los señalamientos, por ejemplo, levantándose a saludar al público.

De tales elementos, esta Sala Superior concluye que el entonces gobernador de Baja California utilizó recursos públicos a su cargo para influir en la equidad de la competencia electoral local 2020-2021 a través de una manifestación de promoción electoral hecha en el contexto de ejecución de un programa social.

Por tales motivos, se estima que, contrariamente a lo que sostuvo el Tribunal local, sí se actualizó el elemento objetivo o material de la infracción denunciada por violación al artículo 134 Constitucional, con respecto a Jaime Bonilla Valdez. Derivado de lo anterior, se descarta que la manifestación derive de la interlocución del Gobierno local con la ciudadanía, como parte de un ejercicio legítimo de libre expresión.

Asimismo, no se observa que existan otros elementos del tipo administrativo local que obliguen a determinar el tipo de daño o impacto que la manifestación denunciada ocasionó y, en todo caso, tales elementos son propios de la individualización de la sanción.

Finalmente, respecto a Juan Antonio Guízar Mendía, entonces coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado se observa que en la **denuncia primigenia** el PAN —actor del presente juicio— **no denunció directamente a dicho funcionario** y, en esta instancia, no planteó agravios

destacados encaminados a justificar su responsabilidad. Por tal motivo, se estima que debe quedar firme el resto de las determinaciones no controvertidas en el presente asunto.

6. EFECTOS

Por lo expuesto en la presente sentencia lo procedente es:

6.1. Dejar firme todos los aspectos no combatidos, en concreto, la decisión relativa a considerar que **Marina del Pilar Ávila Olmeda no incurrió en actos anticipados** de campaña.

6.2. Ya que el Tribunal local tuvo por acreditados los elementos temporal y personal de la infracción y en la presente sentencia se tuvo por satisfecho el elemento restante, esto es, el material u objetivo, se estima que **Jaime Bonilla Valdez incurrió en la violación al artículo 134, párrafo séptimo, Constitucional**, por los hechos analizados en la presente sentencia y conforme a lo analizado en la misma.

Por tal motivo, lo procedente **es modificar** la sentencia reclamada, para que el Tribunal local considere acreditada la falta en la que incurrió Jaime Bonilla Valdez —conforme a las consideraciones firmes del acto reclamado y lo expuesto en la presente sentencia—, a fin de que proceda conforme a Derecho corresponda.

6.3. Se ordena al Tribunal Electoral del Estado de Baja California que informe del cumplimiento de la presente ejecutoria dentro de los cinco días posteriores a que emita su nueva determinación, apercibido de que en caso de incumplir lo ordenado, se aplicará la medida de apremio que corresponda, en términos de lo previsto en los artículos 5 y 32 de la Ley de Medios.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Sala Superior **es competente** para conocer del presente asunto.

SEGUNDO. Se **modifica** la resolución impugnada para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda. Devuélvanse, en su caso, las constancias y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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