



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

000001

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-37/2022

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO EN FUNCIONES: OMAR DELGADO CHÁVEZ¹

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: ANDREA NEPOTE RANGEL

Palabras clave: *propaganda personalizada, Facebook, Gobernador, uso indebido de recursos públicos, equidad en la contienda.*

Guadalajara, Jalisco, a trece de octubre de dos mil veintidós.

VISTOS para resolver los autos que integran el juicio electoral SG-JE-37/2022 promovido por el Partido Acción Nacional a fin de impugnar del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, la sentencia de uno de septiembre pasado, dictada en el expediente PS-10/2021, que declaró inexistentes las infracciones consistentes en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, mediante diversas publicaciones en la red social Facebook, atribuidas a Jaime Bonilla Valdez y Juan Antonio Guízar Méndez,

¹ En acta de sesión privada de doce de marzo pasado, celebrada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras cuestiones, se designó provisionalmente a Omar Delgado Chávez, como Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado.

entonces Gobernador y Coordinador de Comunicación Social, respectivamente, ambos de la aludida entidad.

RESULTANDO:

I. Antecedentes:

De los hechos narrados por el partido actor, así como de las constancias del expediente, se advierten los hechos siguientes:

a) Sustanciación de procedimiento especial sancionador.

1. **Denuncias.** Los días nueve, dieciocho, veintiséis de febrero, cinco y ocho de marzo de dos mil veintiuno,² se recibieron en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California³, denuncias presentadas por el representante del PAN en contra de Jaime Bonilla Valdez, en su carácter de Gobernador del Estado de Baja California y Juan Antonio Guízar Mendía, Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado de Baja California, por posibles actos que constituyen promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos previstos en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 342, fracciones III y IV de la Ley Electoral del Estado de Baja California.

² Visibles a fojas 3 a 17; 86 a 108; 201 a 218; 319 a 332; y 356 a 367 del cuaderno accesorio 2 del presente expediente.

³ En lo sucesivo Unidad Técnica.





2. Radicación. Mediante sendos acuerdos, la Unidad Técnica radicó las denuncias con los números de expediente IEEBC/UTCE/PES/8/2021, IEEBC/UTCE/PES/13/2021, IEEBC/UTCE/PES/22/2021, IEEBC/UTCE/PES/30/2021 y IEEBC/UTCE/PES/33/2021; en los cuales, en su oportunidad, se ordenó la acumulación al más antiguo.

3. Medidas Cautelares. Los días veintidós de febrero, tres y doce de marzo de dos mil veintiuno, la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del Instituto emitió acuerdos de medidas cautelares en los respectivos expedientes, determinado improcedentes aquellas relacionadas con el uso indebido de recursos públicos, y, por otro lado, concedió ciertas medidas cautelares, mismas que a la postre fueron revocadas por orden del tribunal local.

4. Audiencia de pruebas y remisión. El veintinueve de abril de dos mil veintiuno se desahogó la audiencia de pruebas y alegatos y, posteriormente, se remitió el expediente al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

b) Tramitación del expediente ante el tribunal local.

1. Reposiciones del procedimiento. Una vez recibidas las constancias atinentes del procedimiento especial sancionador, se ordenó registrar el expediente como PS-10/2021 y al estimar que éste se encontraba indebidamente



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA

integrado, en dos ocasiones se ordenó reponer el procedimiento desde el acuerdo de emplazamiento emitido.

2. Resolución (acto impugnado). Integrado debidamente el expediente, el uno de septiembre del año en curso, el tribunal local emitió resolución en el referido procedimiento especial sancionador, en la que se determinó la inexistencia de las infracciones atribuidas a los denunciados.

II. Medio de impugnación federal.

a) Demanda. Inconforme con tal determinación, el nueve de septiembre de la presente anualidad, el actor presentó ante la autoridad señalada como responsable escrito de juicio electoral.

b) Recepción, integración de expediente y turno. Una vez recibidas las constancias atinentes, el diecinueve de septiembre, la Magistrada Presidenta Interina de esta Sala Regional determinó registrar el medio de impugnación con la clave SG-JE-37/2022 y turnarlo a la Ponencia a cargo del Magistrado en Funciones Omar Delgado Chávez.

c) Sustanciación. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió el presente juicio en su Ponencia; tuvo a la autoridad responsable rindiendo el informe circunstanciado y remitiendo las constancias atinentes al trámite legal de la demanda, en el que se hizo constar la incomparecencia de terceros interesados; finalmente, al no haber diligencias ni





acuerdos pendientes, se declaró cerrada la instrucción para dejar el asunto en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer este medio de impugnación, de conformidad con los artículos 166, 173 párrafo 1 y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁴

Lo anterior, en virtud de que el actor impugna la resolución emitida por la autoridad electoral jurisdiccional en Baja California, relativa a un procedimiento especial sancionador, derivado de la queja en la que se denunciaron infracciones al artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cometidas por parte de autoridades estatales; materia cuyo conocimiento es de la competencia de esta Sala y entidad federativa en la circunscripción que ejerce jurisdicción.



⁴ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.

Ello se estima así, ya que la sola circunstancia de que el sujeto denunciado sea el entonces gobernador del estado de Baja California, no se traduce en que la controversia esté relacionada con la elección a la gubernatura de dicho estado; en razón de que del escrito de demanda no se advierte el señalamiento de una posible incidencia directa en el proceso electivo para dicho cargo y que por ello no pudiere actualizarse la competencia de esta Sala Regional para conocer del medio de impugnación.

Este criterio fue sostenido por la Sala Superior en el juicio electoral SUP-JE-211/2021. De igual forma, similar criterio se sostuvo en los diversos juicios electorales SUP-JE-77/2021, SUP-JRC-29/2020 y SG-JE-19/2022.⁵

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se encuentran satisfechas las exigencias contempladas por los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 13, de la Ley de Medios, lo cual es aplicable también al juicio electoral, tal y como se expondrá a continuación.

a) Forma. El requisito se cumple, puesto que la demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y firma

⁵ Asimismo, se considera que en el caso resulta aplicable en lo conducente la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-483/2015, en donde la Sala Superior abandonó el criterio contenido en la jurisprudencia 23/2011 de rubro "COMPETENCIA. LAS SALAS REGIONALES DEBEN CONOCER DE LOS JUICIOS RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES, CUYA ACTUACIÓN NO INCIDA EN LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR O JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL." precisándose que tal incidencia debe trascender realmente a la elección del cargo y no sólo de manera indirecta.





autógrafa de quien promueve; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se expresan los hechos y agravios que se estimaron pertinentes y los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado en forma oportuna, toda vez que la resolución fue notificada al representante del Partido Acción Nacional el cinco de septiembre de este año⁶ y la demanda de mérito fue recibida por la responsable el nueve de septiembre siguiente, por lo que resulta evidente que se encuentra dentro del plazo de cuatro días.

c) Legitimación e interés jurídico. Se cumple con este requisito, toda vez que en el caso, el promovente es el partido político Partido Acción Nacional, quien presentó la denuncia que originó el procedimiento sancionador especial cuya resolución declaró la inexistencia de las infracciones que él denunció, por lo que al haber sido adversa a sus intereses, es evidente que tiene un interés en la causa.

Por lo que ve a la personería de Juan Carlos Talamantes Valenzuela, quien comparece como representante propietario del partido actor, ésta le es reconocida por la autoridad jurisdiccional local responsable, al haber sido a su vez reconocida por la autoridad administrativa responsable.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN

⁶ Como se desprende de la respectiva razón de notificación, que obra a foja 225 del cuaderno accesorio uno del presente expediente.

d) **Definitividad y firmeza.** Se colman estos, toda vez que la legislación electoral de Baja California no contempla algún otro juicio o recurso que deba agotarse previamente por el accionante.

Por tanto, al no advertirse la actualización de alguna causa de notoria improcedencia, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Síntesis de agravios

a) Violación al principio de legalidad.

El partido actor refiere que en la sentencia existe una incorrecta apreciación e interpretación del asunto, así como una carente motivación.

Indica, que resulta impropio que la responsable sustente el sentido de la sentencia *"ante la falta de concurrencia del elemento objetivo, para tener acreditada la promoción personalizada de la parte denunciada"*, bajo el argumento de que *"se trata de propaganda gubernamental la cual no está prohibida, dado que su objetivo es informar a la ciudadanía sobre las actividades que el ejecutivo local lleva a cabo en el estado de Baja California"*.

Pues en opinión del quejoso, esta interpretación se aparta de lo previsto en la Jurisprudencia 12/2015 de rubro

"PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES





PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”

Además de que al resolver el expediente SUP-REP-05/2015, la Sala Superior consideró que respecto a aquella propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada, no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse evidente e indubitablemente con el fin de posicionar electoralmente a un servidor público, para que la disposición constitucional se considere violada.

Añade, que ha sido criterio de esta Sala Regional que la promoción personalizada se actualiza al asociarse la imagen de la persona que ejerza un cargo público, con los elementos institucionales, así como con logros de gobierno, beneficios y compromisos cumplidos por parte de dicho servidor. Máxime si se destaca la imagen y/o voz del funcionario.

Partiendo de lo anterior, se duele de que el tribunal responsable indebidamente haya determinado que, de la apreciación de las imágenes denunciadas se desprende que su objetivo fue de carácter informativo, sin precisar sobre qué eje sustenta la apreciación de los mensajes y bajo qué criterio les otorga el carácter de “informativas”.

Aduce, que las razones otorgadas por el tribunal responsable para desestimar la actualización de las infracciones denunciadas, no constituyen parámetros determinantes al momento del estudio de la infracción; toda vez que no han sido

elementos señalados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o la propia Ley Electoral. Esto es, que su ausencia no puede ser utilizada como motivación para declarar la inexistencia de la promoción personalizada.

Sostiene, que el tribunal responsable debió considerar que, si bien se trata de cuarenta y dos hechos denunciados distintos, se encuentra acreditado que en todas y cada una de las imágenes aparece la fotografía de Jaime Bonilla, constituyendo el aspecto central de la publicidad; destacándose sobre lo que pretende dar a conocer, lo cual pone de manifiesto el injustificado realce de su persona.

Al respecto, refiere que ha sido criterio de la Sala Superior que es necesario evitar todas aquellas conductas reiteradas y sistemáticas que impliquen una sobreexplotación de los servidores públicos, ya que éstas podrían tener un efecto equiparable al de la propaganda gubernamental personalizada.

Alega que resulta innecesaria la mención expresa por parte del denunciado a una fuerza política, pues el propio formato de diseño, los colores empleados y las expresiones vertidas en la propaganda denotan un claro interés de incidir en la percepción de la ciudadanía al vincular los logros de su gobierno con el partido político Morena; máxime si ello se realiza de cara al proceso electoral.

Por ello, concluye que se advierte la transgresión a las reglas de propaganda electoral en materia de promoción

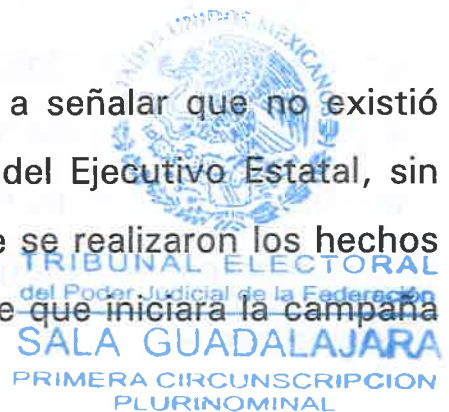


personalizada, contenidas en los artículos 134 párrafo octavo de la Constitución, y 342 fracción III y IV de la Ley Electoral del Estado de Baja California. Así como el uso de indebido de recursos públicos, al ser un hecho notorio que la edición y diseño de las imágenes señaladas se encontraba a cargo de la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno de Baja California, es decir, Jaime Bonilla Valdez utilizó un recurso técnico y humano con el que contaba la dependencia a su cargo para difundir información con el fin de promocionar y posicionar la imagen del denunciado ante la sociedad bajacaliforniana.

b) Violación al principio de exhaustividad y congruencia.

Asevera el partido inconforme, que el tribunal local omitió realizar el estudio respectivo, en el que señalara de manera fundada y motivada si existió o no la infracción relativa a la violación del principio de equidad en la contienda al vulnerar la imparcialidad, neutralidad y uso indebido de recursos públicos que establece el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución.

Puesto que la responsable se limitó a señalar que no existió promoción personalizada del Titular del Ejecutivo Estatal, sin tomar en cuenta que la etapa en que se realizaron los hechos fue la de intercampaña, días antes de que iniciara la campaña electoral.

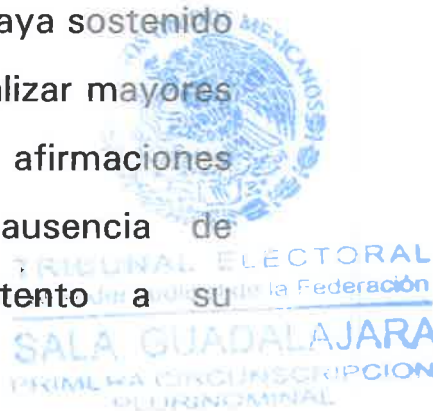


Por tanto, indica, la sentencia analizó las conductas denunciadas de manera aislada, cuando debió estudiarlo bajo la perspectiva de que las autoridades deben ser imparciales en los procesos electorales.

Por otra parte, se duele de que la responsable descartara la utilización o uso indebido de recursos públicos, utilizando una falacia argumentativa de circularidad, al señalar que *"...está probado que en la publicación de las imágenes denunciadas no se emplearon recursos humanos, financieros ni materiales. Se afirma lo anterior, porque las imágenes denunciadas publicadas en la página y ligas electrónicas de Facebook no constituyeron propaganda personalizadas, y por consiguiente, no se vulneró el principio de imparcialidad..."*

Sostiene que, con independencia de la calificación de su contenido, es innegable que en la propaganda se utilizó recurso humano de Gobierno del Estado, pues la propia responsable reconoció que fue publicada por el titular de una unidad administrativa que depende directamente del Ejecutivo; esto es, empleando tiempo en diseñar y publicar dichas imágenes.

De igual forma, se duele de que la responsable haya sostenido en relación a este tópico, que *"no es el caso realizar mayores argumentos al respecto"*. Lo cual constituye afirmaciones genéricas e imprecisas que confirma la ausencia de fundamentos y motivos que le den sustento a su determinación.





Finalmente, se inconforma de que la responsable haya omitido considerar la frase "4T", a la cual hacen referencia las publicaciones denunciadas, como una expresión de referencia al partido político Morena, siendo que el actual Presidente, Andrés Manuel López obrador utilizó tal frase durante toda su campaña, resaltando continuamente cómo el instituto político con el que se identifica lucharía por la consolidación de dicho término.

CUARTO. Estudio de fondo.

Resultan sustancialmente **fundados** y suficientes para revocar la sentencia reclamada, los agravios del partido accionante que apuntan a una falta de exhaustividad en la resolución impugnada.

Ello es así, en primer término, puesto que como lo refiere el impugnante, el tribunal responsable se encontraba obligado a pronunciarse sobre cada uno de los hechos planteados en los escritos de denuncia, así como el cúmulo del material probatorio que obraba en el expediente, tal y como se demuestra a continuación.

El artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Federal prevé que toda resolución emitida por las autoridades jurisdiccionales debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma congruente y exhaustiva.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

Cabe recordar que el principio procesal de exhaustividad se cumple si se hace el estudio de todos los argumentos planteados por las partes; si se resuelven todos y cada uno de éstos; y se analizan todas las pruebas, tanto las ofrecidas por las partes y que fueron admitidas, como las recabadas por la autoridad administrativa y jurisdiccional.

Conforme a lo anterior, los órganos jurisdiccionales tienen el deber de analizar todas las cuestiones relacionadas con el proceso puesto en su conocimiento en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape algo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada elemento probatorio.

Así, en términos de la jurisprudencia 12/2001 de rubro: **"EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE"**, los juzgadores tienen el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.

Además, dicha jurisprudencia señala que, si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, **es preciso el análisis de la totalidad de argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas**



en ese nuevo proceso impugnativo.⁷

Precisado lo anterior, resta ahora fijar el marco jurídico aplicable de las infracciones denunciadas en el presente asunto.

El artículo 342 de la Ley Electoral del Estado de Baja California establece que constituyen infracciones en materia electoral cometidas por servidoras y los servidores públicos, en lo que interesa:

"I.

(...)

III. 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 las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

IV. Durante los procesos electorales locales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social distinto a la de radio y televisión, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

(...)"

En relación con la promoción personalizada y el ejercicio indebido de recursos públicos, el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los servidores públicos de cualquier

⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

nivel y ámbito de gobierno 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.

Por su parte, el párrafo octavo del citado artículo 134 de la Constitución general exige 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 pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que, en ningún caso, dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De acuerdo con los criterios de la Sala Superior, el marco constitucional y legal aplicable al caso tutela la equidad e imparcialidad a la que están sometidos las y los servidores públicos en el contexto de las contiendas electorales, a fin de salvaguardar sus principios rectores.

Así, el propósito de tales principios rectores es establecer normas encaminadas a 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 político, para lo cual se exige a las personas que ocupan cargos públicos total imparcialidad en las contiendas electorales, por lo que debe cuidarse que los





recursos públicos bajo su mando, sean estos materiales e inmateriales, se ejerzan según los fines constitucional y legalmente previstos, lo que lleva implícito el deber del cuidado respecto de los mismos, para evitar que terceras personas puedan darles un uso diferente, en detrimento de la equidad en la contienda.

En ese contexto, la Sala Superior ha sustentado que para determinar si se está frente a propaganda personalizada de servidores públicos, debe atenderse a los siguientes elementos⁸:

- **Personal o subjetivo:** que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.
- **Objetivo o material:** el cual impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de

⁸ **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**- En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público; b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

comunicación social de que se trate, para determinar si, de manera efectiva, revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

- **Temporal:** resulta relevante establecer si la promoción se efectuó ya iniciado el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

No obstante, debe tenerse presente que no toda propaganda que contenga la imagen, nombre o voz de una o un servidor público puede catalogarse como contraventora, en materia electoral, de lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General. Para ello, se requiere determinar si los elementos que se contienen en tal propaganda constituyen una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

De forma que es insuficiente la inclusión del nombre, voz e imagen del servidor público en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico.

Por el contrario, la obligación para las y los servidores públicos de todos los ámbitos de gobierno para utilizar los recursos públicos con fines institucionales y no se utilicen para incidir en la equidad en la contienda, 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 electorado.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que de los debates legislativos de la reforma constitucional de dos mil diecisiete, se advierte la intención del Órgano Revisor de la Constitución de establecer en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a cargo de elección popular, así como para promover ambiciones personales de índole política.

De esta manera, el ilícito electoral de promoción personalizada de una o un servidor público puede actualizarse aun cuando no se trate de propaganda gubernamental, en la medida que, el valor jurídicamente protegido es la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, al garantizarse que tales servidores públicos indebidamente utilicen su imagen, nombre o recursos públicos bajo su resguardo para tratar de incidir en la competencia electoral.⁹

Ahora bien, con base en lo expuesto y a la luz de los agravios que se analizan, esta Sala estima que, a fin de colmar el aludido principio de exhaustividad, en el presente caso era necesaria la realización de un estudio individual de las publicaciones materia de la queja y posteriormente, un análisis integral o en su conjunto de las mismas. Solo de esta forma, puede arribarse

⁹ Véase SUP-JE-4/2021 y acumulado SUP-JE-5/2021, SUP-REP-6/2022, SUP-JE-295/2022, entre otros.

a una conclusión apegada a la legalidad, en cuanto a la existencia o no de las infracciones aducidas.

Sin embargo, de la revisión de la resolución reclamada se advierte que la sentencia omitió pronunciarse respecto de la totalidad de las publicaciones denunciadas, así como de los motivos particulares por los cuales, a juicio del partido quejoso, se actualizaba la existencia de las infracciones.

En efecto, de la lectura de las denuncias presentadas ante la autoridad electoral administrativa, se desprende que el Partido Acción Nacional adujo que en todas las publicaciones materia de queja se actualizaba el elemento objetivo de promoción personalizada, puesto que al vincularse éstas directamente con la imagen de Jaime Bonilla Valdez y al destacarse preponderantemente su figura y nombre, se perdía el carácter de propaganda institucional. Cuestión que, a juicio del partido quejoso, fue presentado con el propósito de capitalizar las acciones a favor de la persona, no así a la administración pública que encabeza.

A efecto de demostrar su dicho, el partido quejoso esgrimió razones respecto a cada una de las publicaciones denunciadas por las cuales, a su parecer, se consideraban infractoras del marco legal.

Esto, como se ilustra enseguida.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

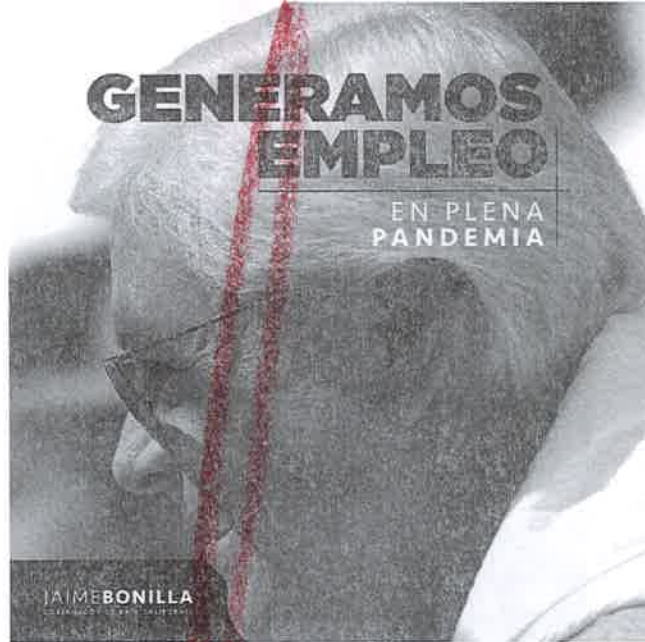


TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

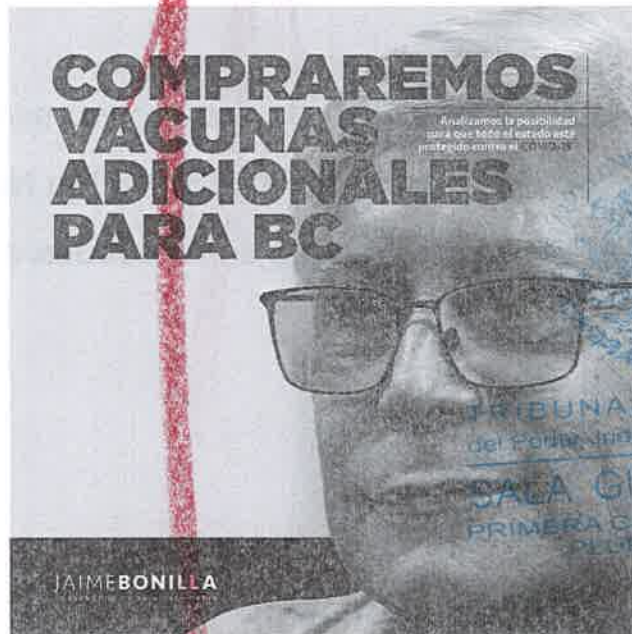
000011

SG-JE-37/2022

En el escrito de denuncia presentado el nueve de febrero pasado, el quejoso expuso lo siguiente respecto a estas dos imágenes:



De la publicación identificada con el número 1, en la que supuestamente se informa que se han generado empleos como un logro de gobierno, se advierte que la imagen del Gobernador es preponderante al ocupar más del 90% del total de la imagen denunciada, además al contener la frase "En plena Pandemia" devela la intención de exaltar el logro de gobierno y vincularlo con la imagen y nombre de Jaime Bonilla.



Análogo escenario se presenta en la publicación identificada con el número 7, en la que se anuncia un hecho futuro, que se adquirirán vacunas, con la cara del denunciado en más de un 50% de la imagen por medio de la que se avisa, de nueva cuenta vinculando la imagen del denunciado con tal acción, siendo preponderante respecto del resto de los elementos que integran tal imagen.

En el escrito de denuncia de dieciocho de febrero siguiente, el partido denunciante manifestó lo siguiente respecto de la imagen que se inserta:



De la publicación identificada con el número 2, en la que supuestamente se informa que se está en desarrollo la iniciativa contra la pederastia como un logro de gobierno, se advierte que la imagen del Gobernador es preponderante al ocupar más del 75% del total de la imagen creada a partir de 4 partes, mostrando a Jaime Bonilla Valdez en el centro como si de él emanaran todos los logros, decisiones y actividades que se desarrollan en el estado, enalteciéndolo como si fuera la única figura de autoridad en el estado y que todo pasa por él.

Por lo que respecta al escrito de denuncia presentado el cinco de marzo del año en curso, el Partido Acción Nacional expuso lo siguiente sobre la imagen que se reproduce a continuación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

000012

SG-JE-37/2022



En la publicación identificada con el número 4, si bien se habla de que el gobierno de Baja California ha sido nombrado el tercer mejor gobierno, la imagen se centra en Jaime Bonilla, destacando su figura y no así a la administración pública que encabeza.

Lo trasunto, se plasma únicamente para efectos ejemplificativos, pues, se reitera, es menester de la autoridad resolutora pronunciarse sobre cada una de las publicaciones materia de denuncia.

En el caso, los hechos denunciados derivan de la publicitación de las imágenes fotográficas alojadas en las ligas y direcciones electrónicas insertadas en los escritos de denuncia, así como en el apartado de transparencia del perfil de red social Facebook denunciado, en la que, a decir del partido actor, se acredita el elemento objetivo de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, como se precisa enseguida:

- En el escrito de denuncia de nueve de febrero de dos mil veintiuno que derivó en el procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/08/2021, el partido actor

denunció la existencia de infracciones en **nueve** publicaciones.

- En el escrito de denuncia de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno que dio lugar al procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/13/2021 el PAN denunció la existencia de las infracciones en **dieciséis** publicaciones.
- En el escrito de denuncia de veintiséis de febrero de dos mil veintiuno que derivó en el procedimiento especial sancionador IEEBC/UTCE/PES/22/2021 el partido denunciante adujo la existencia de infracciones en **diez** publicaciones.
- En el escrito de denuncia de cinco de marzo de dos mil veintiuno que derivó en el procedimiento especial sancionador IEEBC/UCTE/PES/30/2021 la parte aquí actora denunció la existencia de infracciones en **cinco** publicaciones.
- En el escrito de denuncia de ocho de marzo de dos mil veintiuno que derivó en el procedimiento especial sancionador IEEBC/UCTE/PES/33/2021 la parte aquí actora denunció la existencia de infracciones en **dos** publicaciones.

De lo anterior, se obtiene que se denunciaron un **total de cuarenta y dos publicaciones.**

Ahora bien, de la sentencia impugnada se advierte que, luego de establecerse cuáles fueron las publicaciones materia del procedimiento sancionador PS-10/2021, la responsable



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL



determinó que el objetivo de éstas fue de carácter informativo y neutra, mencionando al efecto qué temáticas se abordaban.

Además, indicó que con las expresiones plasmadas no se evidenció algún tipo de posicionamiento o solicitud de apoyo o en contra de cualquier fuerza política.

Así, concluyó que en la especie no se acreditaba el elemento objetivo de la propaganda personalizada, dado que no se advertía que las imágenes y manifestaciones hubiesen tenido el propósito de atribuirse acciones en favor del servidor público denunciado, así como tampoco se observaba la exaltación de la figura de la parte denunciada a su favor.

En este punto es que le asiste la razón al accionante, toda vez que el tribunal local arribó a la conclusión antes señalada, realizando un estudio conjunto en términos generales de los hechos denunciados sin antes **realizar un análisis particular** de cada una de las publicaciones materia de las quejas.

Pues no debe perderse de vista que, si bien en este aspecto la infracción denunciada es la misma, al caso, promoción personalizada, cada una de las publicaciones se compone de elementos distintivos propios, de modo que resulta necesario un análisis específico de manera pormenorizada.

Una vez llevado a cabo tal examen particular, podrá entonces efectuarse la valoración conjunta de las publicaciones, a fin de determinar si, como lo refiere el denunciante, por la publicación

constante y reiterada de propaganda, se está ante una conducta sistematizada.

Cabe precisar que, incluso, del análisis individual de las publicaciones pudiera obtenerse la acreditación de la infracción en algunas de ellas, en todas ellas o en ninguna; sin embargo, el resultado invariablemente impactaría en el análisis en conjunto, y en un supuesto dado, en la individualización de la sanción.

En otro sentido, **le asiste también la razón** al partido actor al indicar que el tribunal responsable omitió pronunciarse cabalmente respecto a las manifestaciones vertidas en los escritos de queja.

Ello se considera así, toda vez que la sentencia impugnada se ocupó de establecer lo que no se acreditaba de las imágenes denunciadas, dejando de lado el análisis respectivo de lo que **sí** se desprendía. Particularmente, omitiendo hacer referencia a la cuestión toral que adujo el partido denunciante, esto es: si de los cuarenta y dos hechos denunciados distintos, se encontraba acreditado que en todas las imágenes aparece la fotografía de Jaime Bonilla; si ello constituye el aspecto central de la publicidad; y si, en su caso, su imagen se destaca sobre lo que pretende dar a conocer, poniendo de manifiesto el injustificado realce de su persona.

Pues el que las publicaciones denunciadas aborden tópicos que no se encuentran prohibidos, al ser parte de la función que

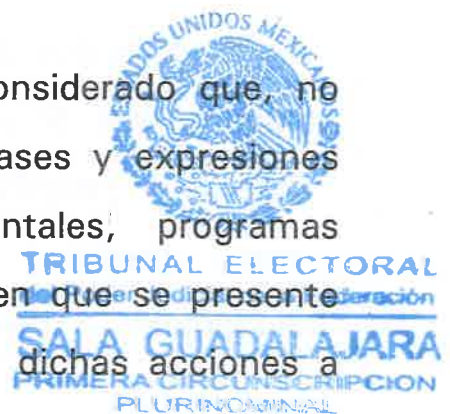


presta el gobierno y la obligación de informar a la ciudadanía, resulta insuficiente para descartar que se esté ante propaganda personalizada de un servidor público.

Para dilucidar lo anterior, es necesario emprender un análisis objetivo de la forma en cómo esa publicidad se da a conocer a la ciudadanía, por lo que el Tribunal deberá realizar una valoración en su conjunto y, conforme al marco jurídico aplicable y las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, determine si se actualiza o no alguna falta, ya sea en vulneración a lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional, o bien, en el diverso párrafo octavo, o en ambos, y de las demás previstas en la legislación electoral local (como las referidas en el artículo 342, fracciones III y IV de la Ley Electoral del Estado de Baja California)¹⁰.

Al respecto, este Tribunal Electoral se ha pronunciado sobre la identificación de aquella propaganda gubernamental que contenga una sobreexposición de algún servidor público.

Por ejemplo, la Sala Especializada ha considerado que, no obstante que una propaganda incluya frases y expresiones relacionadas con acciones gubernamentales, programas sociales o logros de gobierno, la forma en que se presente puede denotar el propósito de capitalizar dichas acciones a favor del servidor público.




¹⁰ Tal como lo refirió el tribunal responsable en el apartado de competencia, y del cual quedó firme al no controvertirse.

Así, por la intencionalidad discursiva que contenga la propaganda, puede ser que ésta se encuentre encaminada a exaltar las cualidades del funcionario o funcionaria, al destacarse de manera preponderante su figura, voz y nombre, lo que desnaturaliza cualquier propósito institucional o informativo¹¹.

En los juicios electorales SG-JE-15/2019 y SG-JE-16/2019, esta Sala Regional remarcó la importancia de que la propaganda gubernamental se realice dentro de un marco de ejercicio de rendición de cuentas verdaderamente objetivo, particularmente si ésta se difunde durante un proceso electoral en curso. De suerte que tal difusión ha de realizarse de forma institucional por parte de los entes de gobierno, sin necesidad de vincular los logros, entregas de obras o programas cumplidos, con una imagen o nombre de un determinado servidor público.

En este mismo sentido, la Sala Superior recientemente sostuvo¹² que para la acreditación del elemento objetivo de la propaganda personalizada, no es necesaria la mención explícita de posicionamiento electoral frente a la ciudadanía; puesto que el referido elemento también está colmado cuando el propósito comunicativo de la propaganda tenga como finalidad generar simpatía y aceptación de la ciudadanía, a través de la exaltación de logros y desempeño,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCION
PLURINOMINAL

¹¹ Véase SRE-PSC-139/2017.

¹² SUP-REP-619/2022.



al referir, por ejemplo, cifras, porcentajes, número de personas beneficiadas y resultados positivos.

Asimismo, la Sala Superior ha establecido¹³ que en el caso de promoción personalizada que se realiza mediante propaganda gubernamental, el parámetro de prohibición es todavía más estricto, ya que los sujetos normativos de la mencionada regla prohibitiva son los órganos del estado especificados en el propio párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Lo anterior, porque se trata de materiales pagados por un órgano de gobierno cuyo contenido es definido por él mismo, de tal manera que se debe aplicar irrestrictamente la limitación impuesta en la Constitución Federal y analizar detenidamente la época en que se realiza la difusión, los medios de comunicación y su cobertura, el contenido de la propaganda, la vinculación con algún partido político, así como la posible existencia de acciones sistemáticas y reiteradas que tiendan a evadir la restricción constitucional.

Lo trasunto viene a colación, considerando que en la especie la parte denunciada reconoció que la administración de la página de Facebook "Jaime Bonilla Valdez" correspondía a la Coordinación Social del Gobierno del Estado.¹⁴

Por las razones antes expuestas, este órgano jurisdiccional considera que la resolución impugnada carece de

¹³ En la ejecutoria recaída al expediente SUP-REP-5/2015.

¹⁴ Folio 922 del cuaderno accesorio 2 del expediente.

exhaustividad, al resultar indebido que el Tribunal responsable omitiera pronunciarse respecto de cada uno de los hechos planteados en los escritos de denuncia, así como el cúmulo del material probatorio que obraba en el expediente; concluyendo así, de manera incompleta, que resultaba insuficiente para acreditar la actualización del elemento objetivo en la propaganda denunciada.

Y en este sentido, al igual que en la promoción personalizada, el estudio pormenorizado de cada prueba y luego de forma conjunta, se debió replicar tanto en la incidencia de la contienda como en el uso de recursos públicos.

Así, al ser fundados los agravios relativos a falta de exhaustividad, esta Sala Regional determina revocar la sentencia impugnada, con lo cual se alcanza la pretensión de la parte actora, deviniendo innecesario estudiar el resto de las inconformidades.

QUINTO. Efectos.

- a) Se **revoca** la sentencia impugnada, para el efecto de que el Tribunal de Justicia Electoral de Baja California – en un plazo de **quince días hábiles** contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución – sin omitir pronunciarse respecto de las manifestaciones vertidas en los escritos de queja, analice individualmente cada una de las publicaciones materia de la queja, así como realice una valoración en





su conjunto y, conforme al marco jurídico aplicable y las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, determine si se actualiza o no alguna falta, ya sea en vulneración a lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 Constitucional, o bien, en el diverso **párrafo octavo**, o en ambos, y de las demás previstas en la legislación electoral local (como las referidas en el artículo 342, fracciones III y IV de la Ley Electoral del Estado de Baja California) y en su caso, establezca la responsabilidad, así como individualice la sanción que corresponda.

Cabe precisar que esta determinación no prejuzga sobre el fondo de la controversia; y

- b) El Tribunal local deberá **informar** a esta Sala Regional sobre el cumplimiento dado a la presente resolución dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra y remitir las constancias que lo acrediten, incluyendo la notificación realizada a las partes.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en esta ejecutoria.



Notifíquese a las partes en términos de ley, devuélvase las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos Juan Carlos Medina Alvarado quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

000017

Magistrado Presidente

Nombre: Sergio Arturo Guerrero Olvera
Fecha de Firma: 13/10/2022 12:26:17 p. m.
Hash: ●qlPtPc72S/7+C7cCGdGPWxnG15E=

Magistrada

Nombre: Gabriela Eugenia Del Valle Pérez
Fecha de Firma: 13/10/2022 12:27:09 p. m.
Hash: ●i21T41jl7QSHKbgFH6pP3TfK13A=

Magistrado

Nombre: Omar Delgado Chávez
Fecha de Firma: 13/10/2022 12:28:52 p. m.
Hash: ●VC0l6jI+Bew9c4GkffJiTtpZXDA=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Juan Carlos Medina Alvarado
Fecha de Firma: 13/10/2022 12:23:39 p. m.
Hash: ●UBLG/XsaRKgAMcohuF/BO0aksxE=



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GUADALAJARA
PRIMERA CIRCUNSCRIPCION
PLURINOMINAL



ASIA
10

10

10



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

El suscrito Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco; en términos del artículo 185, fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. -----

C E R T I F I C A :

Que las presentes fotocopias en diecisiete fojas útiles, la última por una de sus caras, concuerdan fielmente con el documento que tuve a la vista y se compulsó. Lo anterior, para los efectos legales procedentes. ----- **Conste.**

Guadalajara, Jalisco, a trece de octubre de dos mil veintidós.


JUAN CARLOS MEDINA ALVARADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



