



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

## ACUERDO DE SALA

**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-41/2021

**DENUNCIANTE:** PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL

**DENUNCIADA:** YOLANDA  
GUERRERO BARRERA

**MAGISTRADA** **PONENTE:**  
GABRIELA VILLAFUERTE  
COELLO

**MAGISTRADO** **ENCARGADO**  
**DEL ENGROSE:** RUBÉN JESÚS  
LARA PATRÓN

**SECRETARIADO:** JOSÉ  
EDUARDO VARGAS AGUILAR Y  
ALEJANDRO TORRES MORÁN

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

**ACUERDO DE SALA** por el que se determina remitir el presente expediente a la Junta Distrital Ejecutiva 05 del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Michoacán, a efecto de regularizar el procedimiento especial sancionador en los términos precisados en el presente asunto.

## GLOSARIO

<b>Autoridad instructora</b>	Junta Distrital Ejecutiva 05 del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Michoacán
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley Orgánica</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## **ACUERDO DE SALA**

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el diecisiete de junio de dos mil veintiuno.

**VISTOS** los autos correspondientes del expediente registrado con la clave **SRE-PSD-41/2021**, integrado con motivo de la denuncia presentada por el PAN contra Yolanda Guerrero Barrera, diputada federal de MORENA por el 05 distrito electoral federal en Zamora, Michoacán, así como otrora candidata al mismo cargo por elección consecutiva, y

## **R E S U L T A N D O**

### **I. Sustanciación del procedimiento especial sancionador**

1. **a. Queja.** El doce de abril el **PAN** denunció a **Yolanda Guerrero Barrera**, en su calidad de diputada federal de MORENA en el distrito 05 en Zamora, Michoacán, así como candidata al mismo cargo y distrito, por vía de elección consecutiva.
2. Lo anterior, por el uso de su red social *Facebook* para dar a conocer indistintamente a la ciudadanía sus actividades legislativas y logros, así como por posicionar su aspiración a ser votada, lo cual, en opinión del quejoso actualiza la promoción personalizada de la servidora pública denunciada, genera confusión en el electorado y vulnera la equidad en el actual proceso comicial.
3. **b. Registro y diligencias.** El trece de abril la Junta Distrital recibió la queja, la registró con la clave JD/PE/PAN/JD05/MICH/PEF/3/2021, reservó la admisión y ordenó diversas diligencias.



4. **c. Emplazamiento y audiencia.** El siete de mayo la Junta Distrital ordenó el emplazamiento a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el dieciséis de mayo siguiente.
5. **d. Remisión del expediente e informe circunstanciado.** En su oportunidad, la Junta Distrital envió el expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que a su vez lo remitió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada. El expediente se recibió el diecinueve del mismo mes.

## II. Trámite en la Sala Especializada.

6. **a. Recepción y revisión.** El diecinueve de mayo se recibió el expediente y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores.
7. **b. Turno y radicación del expediente.** El dieciséis de junio el magistrado presidente le asignó la clave **SRE-PSD-41/2021**, lo turnó a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, que lo radicó y procedió a elaborar la sentencia correspondiente.
8. **c. Propuesta de resolución.** En sesión pública de diecisiete de junio la magistrada Gabriela Villafuerte Cuello sometió a consideración del Pleno de esta Sala la propuesta de resolución correspondiente.
9. No obstante, una vez analizado el asunto, la propuesta fue rechazada por mayoría de votos, por considerar que la parte denunciada no había sido emplazada debidamente en el procedimiento y que se necesitaban mayores diligencias para la mejor resolución del asunto.
10. En ese sentido, se encargó el engrose con las consideraciones mayoritarias al Magistrado Presidente, por consiguiente, se emite la determinación en los términos siguientes.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Actuación colegiada

11. La materia sobre la que versa el presente acuerdo debe emitirse en actuación colegiada de los integrantes del Pleno de la Sala Especializada porque no constituye una cuestión de mero trámite, ya que tiene por objeto ordenar la remisión del expediente a la autoridad instructora a fin de que, para garantizar el derecho de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento, emplace nuevamente a las partes involucradas y, en consecuencia, reponga la audiencia de pruebas y alegatos.
  
12. Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, último párrafo<sup>1</sup>, de la Ley Orgánica; 46, fracción II<sup>2</sup>, y 47, párrafos primero y segundo<sup>3</sup>, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como en lo resuelto por esta Sala Especializada en el expediente SRE-AG-3/2016<sup>4</sup> y con apoyo en la razón esencial de la

---

<sup>1</sup> **Artículo 195.** Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:  
(...)

Los procedimientos especiales sancionadores previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales serán conocidos y resueltos por la Sala Regional Especializada con sede en el Distrito Federal, así como de lo establecido en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX y XIII anteriores, sin perjuicio de que el Presidente del Tribunal Electoral pueda habilitarla para conocer de los asuntos a los que se refieren las demás fracciones del presente artículo.

<sup>2</sup> **Artículo 46.** El Tribunal operará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la Ley de la materia. La sede de las dos Salas Regionales restantes será determinada por la Comisión de Administración; y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en el Distrito Federal. Su integración se orientará por el principio de paridad de género.

Las siete Salas Regionales tendrán las facultades siguientes:

(...)

II. Emitir los acuerdos relativos a cualquier modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario de los medios de impugnación; (...)

<sup>3</sup> **Artículo 47.**

La Sala Regional Especializada además de las facultades establecidas en las fracciones I a XIV del artículo anterior, será competente para conocer del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones; conocer y resolver los supuestos a que se refieren las fracciones V, VI, VII, VIII, IX y XIII del artículo 195 de la Ley Orgánica; independientemente de que la Presidencia del Tribunal la habilite para conocer los asuntos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, X, XI, XII del citado artículo, cuando se considere procedente.

Emitirá los acuerdos relativos a cualquier modificación en la sustanciación del procedimiento especial sancionador. (...)

<sup>4</sup> En dicho asunto se determinó, con base en lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 47 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que la vía conducente para la tramitación



jurisprudencia 11/99 emitida por la Sala Superior de rubro y texto siguientes:

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.** Del análisis de los artículos 189 y 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, destinadas a regir la sustanciación de los juicios y recursos que competen a la Sala Superior del Tribunal Electoral, se desprende que la facultad originaria para emitir todos los acuerdos y resoluciones y practicar las diligencias necesarias de la instrucción y decisión de los asuntos, está conferida a la sala, como órgano colegiado, pero que, con el objeto de lograr la agilización procedimental que permita cumplir con la función de impartir oportunamente la justicia electoral, en los breves plazos fijados al efecto, el legislador concedió a los Magistrados electorales, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de la generalidad de los expedientes, para ponerlos en condiciones, jurídica y materialmente, de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente, pero cuando éstos se encuentren con cuestiones distintas a las ordinarias o se requiere el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, sea porque se requiera decidir respecto a algún presupuesto procesal, en cuanto a la relación que el medio de que se trate tenga con otros asuntos, sobre su posible conclusión sin resolver el fondo ni concluir la sustanciación, etcétera, la situación queda comprendida en el ámbito general del órgano colegiado, para lo cual a los Magistrados instructores sólo se les faculta para formular un proyecto de resolución y someterlo a la decisión plenaria de la sala<sup>5</sup>.

13. Por lo anterior, lo procedente es que el Pleno de la Sala Especializada se pronuncie respecto de la presente determinación.

---

de los expedientes en los que se ordene al INE la realización de diligencias con la finalidad de integrar debidamente los procedimientos especiales sancionadores es el Juicio Electoral.

<sup>5</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000, páginas 17 y 18. Consultable en la página de internet: <https://www.te.gob.mx/iuse/>

## **SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial**

14. En el marco de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), mediante acuerdo general 8/2020<sup>6</sup>, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación de su competencia y dejó sin efectos los criterios de urgencia establecidos en diversos acuerdos generales, para la resolución de expedientes.

## **TERCERA. Debida integración del expediente**

15. El artículo 476, párrafo 2<sup>7</sup>, de la Ley Electoral establece que, una vez desahogada la instrucción del procedimiento sancionador, el respectivo expediente deberá ser remitido a esta Sala Especializada para su resolución, el cual deberá radicarse para verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley.
16. Del mismo modo, precisa que cuando este órgano jurisdiccional advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violaciones a las reglas establecidas para el procedimiento especial sancionador, deberá ordenar al INE la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban efectuarse

---

<sup>6</sup> "ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre y con entrada en vigor al día siguiente, conforme a lo señalado en el artículo primero transitorio.

<sup>7</sup> **Artículo 476.** 1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo. 2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá: a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley; b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita; c) De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales; d) Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.



y el plazo para llevarlas a cabo, mismas que deberá desahogar en la forma más expedita.

17. Ahora bien, acorde con lo previsto en el artículo 474 párrafo 1 inciso b)<sup>8</sup>, de la Ley Electoral en relación con el diverso 471, párrafo 7<sup>9</sup>, y 472 párrafo 2<sup>10</sup>, del citado ordenamiento, se debe entender que las vocalías ejecutivas de las juntas distritales o locales que correspondan ejercerán, en lo conducente, las facultades señaladas para la Secretaría Ejecutiva del INE, conforme al procedimiento y dentro de los plazos precisados, para todos los actos del procedimiento, incluidos los relativos al emplazamiento y a la **celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.**
18. De esta forma, a las vocalías ejecutivas de las juntas distritales o locales les son aplicables los artículos referidos en el párrafo anterior, en los que se dispone que una vez admitida la denuncia, deberá emplazarse a las partes para que comparezcan a la audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión y en la cual **serán desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes siempre y cuando se aporten los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.**
19. Lo anterior encuentra asidero en la garantía al debido proceso establecida en el artículo 14 constitucional<sup>11</sup>, que consiste en otorgar al gobernado la

---

<sup>8</sup> **Artículo 474.**

1. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquélla pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente:

b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para la Secretaría Ejecutiva del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo, y (...)

<sup>9</sup> **Artículo 471.** (...)

7. Cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos. (...)

<sup>10</sup> **Artículo 472**

(...)

2. En el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia. (...)

<sup>11</sup> **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

oportunidad de defensa frente a un acto de autoridad y, en ese sentido, su íntegro respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que en el juicio que se siga para tales efectos se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

20. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye la garantía del debido proceso, prevista en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>12</sup> aplica no sólo a los jueces y tribunales judiciales, **sino también a las autoridades que, sin serlo formalmente, actúen como tal**<sup>13</sup>.
21. De esta forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las garantías del debido proceso aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y dichas garantías son identificadas como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la garantía de audiencia<sup>14</sup>.
22. Las formalidades esenciales del procedimiento son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:
  - La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias,
  - Conocer las causas del procedimiento,
  - **La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa**

---

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. (...)

<sup>12</sup> Véase *Caso Cantos vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, *Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94.

<sup>13</sup> Véase *Caso Claude Reyes y otros vs Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Párrafos 118 y 119. *Caso Barbani Duarte y otros vs. Uruguay*. Fondo, reparaciones y costas. Párrafo 118.

<sup>14</sup> Véase: **DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO**, Jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.), Primera Sala, publicada el viernes 28 de febrero de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación, número de registro 2005716.





- La oportunidad de alegar y objetar las pruebas que estime necesarias o interponer las excepciones y defensas que sean oportunas, en los plazos establecidos en la ley, y
- El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas

23. En ese tenor, es claro que esta Sala Especializada, de advertir omisiones o deficiencias en la tramitación del expediente, así como cualquier acto que pudiera ser violatorio a las formalidades esenciales del procedimiento y, en general, a la garantía de audiencia, puede ordenar a la autoridad electoral administrativa que realice los actos tendentes a corregir dicha situación, con la finalidad de preservar las garantías de audiencia y debida defensa.

#### **CUARTA. Diligencias para mejor proveer**

24. Establecido lo anterior, de la revisión del expediente, se advierte, por una parte, la falta de elementos para la debida resolución del asunto y, por otra, deficiencias en el emplazamiento a la parte denunciada, por lo que estima necesario que se realicen mayores diligencias de investigación, conforme se expone a continuación.

##### **a. Administración de la red social de la persona denunciada**

25. De la revisión del expediente se advierte que la autoridad instructora, el uno de mayo pasado, requirió a la parte denunciada para que mencionará si ella era la creadora y/o administradora del perfil de *Facebook* en el que se difundieron las publicaciones denunciadas.

26. Derivado de lo anterior, la denunciada respondió que ella era la creadora del perfil de *Facebook* denunciado y que actualmente dos personas administran los contenidos de sus redes sociales; no obstante, la autoridad instructora omitió realizar mayores diligencias de investigación para conocer si las personas que administran los contenidos de la red social reciben alguna remuneración y, en caso de ser afirmativa la

respuesta, de dónde provienen dichos recursos económicos. De igual forma, se omitió investigar si las publicaciones denunciadas fueron promovidas o publicadas con recursos económicos.

- **Determinación**

27. Por lo anterior, se **ordena a la autoridad instructora** que requiera a la persona denunciada para que mencione si los administradores del perfil de *Facebook* denunciado reciben alguna remuneración y, en caso de ser afirmativa la respuesta, que mencione de dónde proviene la remuneración que reciben, para lo cual, la parte denunciada, deberá remitir las documentales que acrediten su dicho.
28. De igual forma, se estima necesario que la autoridad instructora requiera a la Cámara de Diputados para que mencione si las personas que administran el contenido de la red social de la denunciada están contratadas o laboran en dicha institución bajo cualquier modalidad de contratación y, en caso de ser afirmativa la respuesta, que remita la documentación que acredite tal situación.
29. En ese sentido, la autoridad instructora deberá hacer los requerimientos necesarios (a la parte denunciada o a *Facebook*) para conocer si las publicaciones denunciadas se difundieron gratuitamente o si hubo alguna remuneración de por medio.

#### **b. Emplazamiento**

30. También se advierte que la autoridad instructora, al momento de emplazar a Yolanda Guerrero Barrera<sup>15</sup>, sólo mencionó que se le emplazaba por violar el artículo 134 de la Constitución, derivado de la vulneración a la equidad en la contienda, por utilizar su red social para promocionar sus funciones y logros como diputada federal y para promover su candidatura al mismo cargo de elección popular.

---

<sup>15</sup> Mediante acuerdo de siete de mayo.



31. Es decir, la autoridad instructora narró los hechos por los que se le denuncia, pero no expresó las infracciones que se le atribuyeron a la denunciada, derivadas de los hechos narrados, ni mencionó todos los fundamentos jurídicos de los que surgen dichas infracciones, lo cual, a juicio de la Sala Especializada vulnera la garantía del debido proceso.

- **Determinación**

32. Por tanto, se **ordena a la autoridad instructora** que emplace nuevamente a las partes y, al momento de hacerlo, haga saber a la denunciada la totalidad de infracciones que se le atribuyen y todos los fundamentos jurídicos en los que tienen apoyo dichas infracciones, con la finalidad de garantizarle una defensa adecuada.
33. Lo anterior, dado que la Sala Superior ha establecido que el emplazamiento es de las figuras procesales de la más alta importancia para hacer saber al demandado la existencia de un juicio que se ha promovido en su contra y la posibilidad legal que tiene de defensa.<sup>16</sup>
34. Cabe precisar que dichas diligencias tienen carácter enunciativo, por lo que **la autoridad instructora cuenta con la posibilidad de realizar cualquier acción que estime necesaria para garantizar el debido emplazamiento, así como la debida integración del expediente y que, por tanto, asegure un análisis completo de la causa.**

#### **QUINTA. Conclusiones**

35. Como consecuencia de lo anterior, para poder emitir una resolución conforme a Derecho, este órgano jurisdiccional estima necesario remitir a la autoridad instructora las constancias digitalizadas del expediente en que se actúa debidamente certificadas, a efecto de que se realicen las

---

<sup>16</sup> SUP-REP-60/2021 y acumulados, resuelto el diez de marzo de este año, por unanimidad de votos.

diligencias ordenadas y aquellas necesarias para efectuar el debido emplazamiento de las partes, para tal efecto se les deberá correr traslado con la totalidad de constancias que obren en el expediente digitalizado, con la finalidad de que agote a cabalidad la garantía de audiencia y debida defensa.

36. Hecho lo anterior, la autoridad instructora deberá remitir la totalidad de constancias recabadas a este órgano jurisdiccional, las cuales, una vez recibidas, serán integradas al expediente, que se resguardará en el archivo de este órgano jurisdiccional, y será remitido a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de esta Sala Especializada, para que se verifique su debida integración y se siga el trámite previsto en el Acuerdo General 4/2014 emitido por la Sala Superior y se prosiga con la resolución del procedimiento en términos de lo establecido en el artículo 476 de la Ley Electoral.
37. En atención a las consideraciones expuestas, se

### **ACUERDA**

**ÚNICO.** Remítanse las constancias digitalizadas del expediente en que se actúa, debidamente certificadas, a la autoridad instructora, para los efectos precisados en la presente determinación.

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

Así lo acordó, por mayoría de votos, el Pleno de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, con el voto particular de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el Secretario General de Acuerdos que da fe.

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.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**SRE-PSD-41/2021  
ACUERDO DE SALA**

### **VOTO PARTICULAR**

**Expediente:** SRE-PSD-41/2021

**Magistrada:** Gabriela Villafuerte Coello

**Anexo el proyecto con que se dio cuenta como voto particular:**

#### **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-41/2021

**PROMOVENTE:** Partido Acción Nacional

**INVOLUCRADA:** Yolanda Guerrero Barrera, diputada federal de MORENA por el 05 distrito electoral federal en Zamora, Michoacán y entonces candidata al mismo cargo por elección consecutiva.

**MAGISTRADA:** Gabriela Villafuerte Coello

**PROYECTISTA:** Karen Ivette Torres Hernández.

**COLABORARON:** Gloria Sthefanie Rendón Barragán y Pablo Antonio Segrera Tapia.

Ciudad de México, \*\*\* de junio de dos mil veintiuno.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>17</sup> dicta la siguiente **SENTENCIA:**

### **A N T E C E D E N T E S**

#### **I. Elecciones federales 2020-2021.**

1. El 7 de septiembre de 2020 inició el proceso electoral federal donde se eligieron las diputaciones que integrarán el Congreso de la Unión; las etapas del mismo fueron:
  - **Precampaña:** Del 23 de diciembre 2020 al 31 de enero 2021<sup>18</sup>.
  - **Intercampaña:** Del 1 de febrero al 3 de abril.
  - **Campaña:** Del 4 de abril al 2 de junio.
  - **Jornada electoral:** 6 de junio.

<sup>17</sup> En lo sucesivo Sala Especializada.

<sup>18</sup> Las fechas que se mencionan corresponden a este año, salvo manifestación en contrario.

## II. Trámite del procedimiento especial sancionador.

2. **1. Queja.** El 12 de abril, el representante propietario del **Partido Acción Nacional**<sup>19</sup> ante la 05 Junta Distrital Ejecutiva<sup>20</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>21</sup> en Michoacán denunció a **Yolanda Guerrero Barrera**, en su calidad de *diputada federal* de MORENA por el principio de mayoría relativa en el distrito 5 en Zamora, en dicha entidad federativa, y como *candidata* al mismo cargo y distrito, por vía de *elección consecutiva*, con motivo del uso de su red social *Facebook* para dar a conocer indistintamente a la ciudadanía sus actividades legislativas y logros, así como el posicionamiento de su aspiración por esa modalidad de voto, lo cual, en opinión del quejoso actualiza la promoción personalizada de la servidora pública denunciada, genera confusión en el electorado y vulnera la equidad en el actual proceso comicial.
3. **2. Registro y diligencias.** El 13 de abril, la Junta Distrital recibió la queja, la registró<sup>22</sup>, reservó la admisión y ordenó diversas diligencias.
4. **3. Acta circunstanciada.** El 15 siguiente, la autoridad instructora en funciones de Oficialía Electoral instrumentó un acta<sup>23</sup>, en la que certificó las cinco direcciones electrónicas proporcionadas por el quejoso.
5. **4. Requerimientos.** El 16 de abril y el 1 de mayo, la Junta Distrital requirió a *Facebook Inc.*, a efecto que proporcionara información relacionada con la cuenta de la parte denunciada.
6. **5. Admisión y propuesta de medidas cautelares.** El 3 de mayo, la autoridad instructora admitió la denuncia y determinó remitir la propuesta respecto a la solicitud de adoptar o no las medidas cautelares, al 05 Consejo Distrital del INE en Michoacán<sup>24</sup>.
7. **6. Medidas cautelares**<sup>25</sup>. El 6 de mayo, el Consejo Distrital consideró que existía una base objetiva y razonable para sostener que las publicaciones

---

<sup>19</sup> En adelante PAN.

<sup>20</sup> En lo sucesivo Junta Distrital.

<sup>21</sup> En adelante INE.

<sup>22</sup> Con la clave JD/PE/PAN/JD05/MICH/PEF/3/2021.

<sup>23</sup> INE/JD-5/OE/MICH/CIRC/4/2021.

<sup>24</sup> En adelante Consejo Distrital.

<sup>25</sup> Por acuerdo A31/INE/MICH/CD05/06-05-21



- contenían elementos de propaganda gubernamental personalizada, lo que justificaba la **procedencia** de medidas cautelares, a fin de evitar afectar principios constitucionales, particularmente y de manera destacada, el de neutralidad exigida al funcionariado público y el de equidad en la contienda electoral.
8. En consecuencia, ordenó a Yolanda Guerrero Barrera que, en un plazo que no podría exceder de 48 horas, eliminara de su cuenta en la red social *Facebook* las publicaciones que son parte del presente procedimiento y de cualquier otro contenido similar, en el que hiciera referencia o tenga relación con sus actividades legislativas y las que puedan contener propaganda gubernamental personalizada, debiendo informar su cumplimiento dentro de las 24 horas siguientes a que eso ocurriera.
  9. En cuanto a la solicitud por parte del promovente para prohibir a la entonces candidata a diputada federal utilizar su actividad legislativa, el Consejo Distrital determinó **improcedente** el dictado de medidas cautelares de **tutela preventiva**, al referirse a hechos difusos y genéricos de realización incierta.
  10. **7. Emplazamiento y audiencia.** El 7 de mayo, la Junta Distrital ordenó el emplazamiento a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 16 siguiente.
  11. **8. Impugnación de medidas cautelares.** El 10 de mayo, la diputada federal, Yolanda Guerrero Barrera, promovió un recurso de revisión por el que impugnó el acuerdo de procedencia de medidas cautelares.
  12. **9. Remisión del expediente e informe circunstanciado.** En su oportunidad, la Junta Distrital envió el expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que a su vez lo remitió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el 19 siguiente.
- III. Primera parte del trámite en la Sala Especializada.**
13. **1. Recepción y revisión.** El 19 de mayo se recibió el expediente y se revisó su debida integración por la Unidad Especializada para la

Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores.

#### **IV. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.**

14. **1. SUP-REP-197/2021.** El 26 de mayo, la Sala Superior **revocó** el acuerdo de medidas cautelares controvertido, toda vez que la difusión de ideas, opiniones, posiciones, propuestas y aspiraciones de una persona que busca ser electa consecutivamente, no genera en automático una vulneración al modelo de comunicación político-electoral.
15. Lo anterior, porque existe la posibilidad de congeniar el ejercicio de la función legislativa con el derecho a hacer campaña, para lo cual pueden hacer uso de los distintos medios de difusión y comunicación como las redes sociales, incluso para difundir los resultados de su quehacer legislativo, con el objeto de que la ciudadanía pueda, en su caso, refrendar su confianza o rechazo.
16. Cabe precisar que la resolución de la Sala Superior se notificó a este órgano jurisdiccional el 29 de mayo.

#### **V. Segunda parte del trámite en la Sala Especializada.**

17. **1. Turno y radicación del expediente.** El \*\* de junio el magistrado presidente le asignó la clave **SRE-PSD-\*/2021**; lo turnó a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien, en el momento oportuno, lo radicó y procedió a elaborar la sentencia correspondiente.

### **C O N S I D E R A C I O N E S**

#### **PRIMERA. Competencia.**





18. Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver el presente asunto, porque se denunció a una diputada federal, que contendía entonces por el mismo cargo a través de la elección consecutiva, con motivo de diversas publicaciones en *Facebook*, en las que promocionaba sus actividades legislativas y las de su candidatura, lo que en dicho del quejoso pudiera constituir promoción personalizada, confusión al electorado y vulneración al principio de equidad en la contienda, esto es, una violación al artículo 134 de la constitución federal<sup>26</sup>.

#### **SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial**

19. La Sala Superior aprobó la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias<sup>27</sup>, durante la emergencia sanitaria; por lo que se justifica la resolución del expediente en sesión a distancia.

#### **TERCERA. Delimitación de la materia de análisis.**

20. El PAN denunció a Yolanda Guerrero Barrera, diputada federal de MORENA por el principio de mayoría relativa en el distrito 5 en Zamora, Michoacán y entonces candidata al mismo cargo, por vía de elección consecutiva, debido a que utilizó su cuenta en la red social *Facebook* para difundir las actividades y logros relacionados con el cargo que ostenta y buscar el voto a favor de su candidatura.

#### **CUARTA. Acusaciones y defensas.**

---

<sup>26</sup> De acuerdo con lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la constitución federal; 192 y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); 449, numeral 1, incisos c), d) y e), 470, numeral 1, inciso a), 476 y 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). Así como la jurisprudencia 25/2015 de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES".

<sup>27</sup> Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación, consultable en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020)

21. El **PAN** manifestó en su escrito de denuncia<sup>28</sup> y en su comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos<sup>29</sup>, lo siguiente:

- Yolanda Guerrero Barrera, diputada federal por el distrito 5 en Zamora, Michoacán, y entonces candidata por el mismo cargo a través de la elección consecutiva, vulnera el principio de equidad en la contienda al generar confusión en el electorado porque utiliza el mismo perfil de *Facebook* para promocionar sus funciones y logros como legisladora, así como su candidatura.
- Denunció las siguientes ligas electrónicas:

➤ [https://www.facebook.com/yolandaguerrero/?fref=mentions&\\_tn\\_ =K-R](https://www.facebook.com/yolandaguerrero/?fref=mentions&_tn_ =K-R)

En la sección de “*Información*” hay un vínculo<sup>30</sup> que remite a la página de la cámara de diputaciones, donde se puede verificar su currículum como diputada federal.

➤ [https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal)

Tiene como imagen principal la foto de Yolanda Guerrero Barrera, como candidata a diputada federal por MORENA, y datos de contacto, como el correo [yolanda.guerrero@diputados.gob.mx](mailto:yolanda.guerrero@diputados.gob.mx) y nuevamente el vínculo donde se puede consultar su currículum.

➤ <https://www.facebook.com/yolandaguerrero/videos/vb.655541441243485/325830772466544/?type=2&theater>

Contiene un video del arranque de su campaña como candidata a diputada federal por elección consecutiva.

➤ <https://www.facebook.com/yolandaguerrero/photos/a.655974321200197/2234819309982349/?type=3&theater>

En su calidad de diputada federal oferta *Internet* gratis en su casa de gestión de las 9:00 a las 15:00 horas, para que las personas de la localidad tomen clases y hagan sus tareas.

<sup>28</sup> Páginas 000014 a 000023 del expediente.

<sup>29</sup> Página 000096 del expediente.

<sup>30</sup> El vínculo es: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=171](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171)



- El 4 de abril, Yolanda Guerrero Barrera, diputada y candidata denunciada, inició su campaña con una rueda de prensa en un hotel en el centro de Zamora, Michoacán, que transmitió en vivo en su perfil de *Facebook*, difundiendo sus actividades actuales como legisladora, para promover su candidatura en elección consecutiva, es decir, se beneficia indirectamente de su función pública.
- En dicho del quejoso, lo anterior genera una confusión en el electorado para poder identificar y distinguir la propaganda política-electoral y la propaganda gubernamental.
- La propaganda se vincula a su gestión como diputada federal al contener elementos que se confunden entre sí; la propaganda de la entonces candidata debe contener componentes propios que tiendan a promocionar su candidatura y la plataforma electoral de su partido, así como propuestas de campaña, distintas a sus actividades como legisladora federal, de ahí que se violenta el artículo 134, párrafo 8, de la constitución federal.
- Esto con fundamento en el artículo 4, inciso d), de los *“Lineamientos sobre elección consecutiva de diputaciones por ambos principios para el Proceso Electoral Federal 2020-2021”*, que establecen la prohibición de utilizar o adecuar un módulo de atención u *oficina de gestión* de una diputada o un diputado para actividades proselitistas, pues cuentan con pintas o elementos de identificación y vinculación con diputaciones, lo que puede incidir negativamente en el electorado.

Por ello, la página de *Facebook* de la diputada Yolanda Guerrero Barrera no puede adecuarse para actividades proselitistas, porque al identificarse con la calidad de diputada y así ser reconocida por la sociedad, puede incidir en el electorado y en la equidad en la contienda.

- En suma, en opinión del quejoso, las publicaciones de la diputada federal y entonces candidata por elección consecutiva contienen

propaganda electoral en la que promueve su candidatura, incluso su página de *Facebook* contiene un vínculo que remite a la página oficial de la cámara de diputaciones, lo que aparentemente vulnera la equidad en el actual proceso comicial.

22. **Yolanda Guerrero Barrera** se defendió de la siguiente manera, en sus escritos de respuesta<sup>31</sup> y de comparecencia<sup>32</sup>:

- Reconoció ser la creadora de la página [https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal), la cual es administrada por María Fernanda Amador Álvarez y Juan Manuel Padilla Guerrero.
- Contrario a lo que señala el denunciante, afirma que las publicaciones en la página de *Facebook* se hicieron con apego al artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>33</sup> y se refieren exclusivamente a:
  - La promoción de la plataforma electoral presentada por MORENA, para contender en las elecciones de diputaciones federales, sin mediar coalición, durante el proceso electoral federal, aprobada el 27 de enero por el Consejo General del INE mediante acuerdo INE/CG77/2021<sup>34</sup>, y
  - Las propuestas legislativas que las candidaturas a diputaciones federales de MORENA tienen en todo el país.
- La propaganda que realizó fue conforme a su entonces carácter de candidata a diputada federal de mayoría relativa por medio de la elección consecutiva, sin uso de recursos públicos.
- Al momento de analizar las infracciones presuntamente infractoras, se debe tomar en cuenta las particularidades del medio en que se

---

<sup>31</sup> Páginas 000061 a 000062 del expediente.

<sup>32</sup> Páginas 000105 a 000146 del expediente.

<sup>33</sup> En lo sucesivo LGIPE.

<sup>34</sup><https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116687/CGor202101-27-ap-20-7.pdf>



dieron, pues se trata de expresiones difundidas en *Internet* a través de una red social, la cual está amparada por la libertad de expresión.

- Cabe recordar que esta libertad debe ser especialmente protegida en los procesos electorales, a fin de garantizar la libre circulación de ideas que propicie el debate informado y el pluralismo político.
- Asimismo, debe considerarse que la difusión es la regla y la restricción a esa libertad es el régimen de excepción.
- Por ello, cuando se trata de las expresiones de personas funcionarias o candidatas, dada su relevancia pública, la libertad de opinión debe gozar de un mayor grado de protección, pues la información relevante está relacionada con el control ciudadano sobre su desempeño.
- Igualmente, niega que haya utilizado sus actividades legislativas oficiales o institucionales en su desempeño como legisladora federal, para efectos de promoción del voto y que, en cada acto desarrollado, ha respetado todos los principios inherentes al proceso electoral.
- Por último, solicita la revocación de las medidas cautelares.

#### **QUINTA. Hechos y acreditación.**

23. Previo al estudio de fondo, es necesario que esta Sala Especializada verifique los elementos de prueba que obran en el expediente, con la finalidad de acreditar la existencia de los hechos, así como las circunstancias en las que ocurrieron.

#### **❖ Pruebas aportadas por el PAN.**

24. Solicitó la certificación de los vínculos de *Internet* referidos en su escrito de queja:
- [https://www.facebook.com/yolandaguerrero/?fref=mentions&\\_tn\\_ =K-R](https://www.facebook.com/yolandaguerrero/?fref=mentions&_tn_ =K-R)
  - [https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal)
  - <https://www.facebook.com/yolandaguerrero/videos/vb.655541441243485/325830772466544/?type=2&theater>

- <https://www.facebook.com/yolandaguerrero/photos/a.655974321200197/2234819309982349/?type=3&theater>
  - [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=171](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171)
- ❖ **Pruebas obtenidas por la autoridad instructora.**
25. **Acta circunstanciada** de 15 de abril<sup>35</sup>, en la cual se certificó el contenido de las cinco direcciones electrónicas, que será transcrito en el análisis de fondo de esta sentencia para evitar repeticiones innecesarias.
26. **Disco compacto** que contiene un **video**<sup>36</sup> que se encuentra en una de las direcciones electrónicas.
27. **Escritos** de respuesta de:
- *Facebook Inc.* de fechas:
    - 29 de abril, en el que da respuesta a los requerimientos realizados el 16 de abril por la autoridad instructora<sup>37</sup>.
    - 9 de mayo, por el que dio respuesta al requerimiento de información de 1 de mayo<sup>38</sup>.
  - *Yolanda Guerrero Barrera*, de 3 de mayo, por el que da respuesta al requerimiento de información de 1º de mayo<sup>39</sup>.
- ❖ **Pruebas ofrecidas por la diputada federal Yolanda Guerrero Barrera en la audiencia de pruebas y alegatos.**
28. **Acuerdo INE/CG77/2021** del Consejo General del INE, relativo a la solicitud de registro de la plataforma electoral presentada por MORENA para contender en las elecciones de diputaciones federales, sin mediar coalición, durante el proceso electoral federal 2020-2021<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> Acta circunstanciada INE/JD-5/OE/MICH/CIRC/4/2021, instrumentada dentro del expediente de oficialía electoral INE/JD-5/MICH./OE/4/2021, consultable de las páginas 000029 a 000042 del expediente.

<sup>36</sup> Página 000043 del expediente.

<sup>37</sup> Páginas 000051 y 000052 del expediente.

<sup>38</sup> Páginas 000102 a 000104 del expediente.

<sup>39</sup> Páginas 000061 y 000062 del expediente.

<sup>40</sup> Páginas 000116 a 000124 del expediente.



29. **Anexo** del acuerdo INE/CG77/2021 del Consejo General del INE, relativo a la solicitud de registro de la plataforma electoral presentada por MORENA para contender en las elecciones de diputaciones federales durante el proceso electoral federal 2020-2021<sup>41</sup>.
30. Informe rendido por *Facebook, Inc.* el 29 de abril y el acta circunstanciada de 15 de abril, indicando que ya estaban en el expediente.



31. **Hasta aquí tenemos:**

- Es un hecho notorio y no controvertido que Yolanda Guerrero Barrera es diputada federal<sup>42</sup> y fue candidata al mismo cargo, por el distrito 5 de Zamora, Michoacán por vía de la elección consecutiva<sup>43</sup>.
- El perfil de *Facebook* denunciado pertenece a Yolanda Guerrero Barrera.
- En la sección de “**Información**” del perfil de *Facebook* de Yolanda Guerrero Barrera, efectivamente tiene los datos de contacto, como el número telefónico, correo electrónico, direcciones de otras redes sociales y el *link* correspondiente a su ficha curricular en el sitio de la cámara de diputaciones.

Adicionalmente, la **descripción** de la titular del perfil como diputada federal por el 05 distrito de Michoacán con cabecera en Zamora y su pertenencia al grupo parlamentario de MORENA, así como un *hilo* sobre la consulta nacional del nuevo aeropuerto.

- La liga de *Internet* del sitio de la cámara de diputaciones contiene la **ficha curricular** de la diputada federal Yolanda Guerrero Barrera, consistente en las comisiones a las que pertenece, su escolaridad y trayectoria laboral. Adicionalmente, en esta liga se puede acceder a sus iniciativas, proposiciones, asistencias y votaciones.

<sup>41</sup> Páginas 000125 a 000146 del expediente. También es consultable en el sitio <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116687/CGor202101-27-ap-20-7-A1.pdf>

<sup>42</sup> [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=171](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171)

<sup>43</sup> <http://eleccionconsecutiva.diputados.gob.mx/contendientes>. Véase anexo 1.

Este vínculo electrónico es accesible directamente desde un navegador de *Internet*, pero también lo era desde la sección de “Información” del perfil de *Facebook*, descrita en el punto anterior.

- La publicación de una imagen en el perfil de *Facebook* de Yolanda Guerrero Barrera, de 5 de abril en la que se ofrecía al estudiantado de Zamora, Michoacán, el servicio de ***Internet gratuito***, en las oficinas de la Casa de Enlace y Gestión Ciudadana de la diputada federal.
- La publicación de *Facebook* de Yolanda Guerrero Barrera, de 4 de abril, que incluía un **video** con una duración de 37 minutos con 58 segundos, en el que dio un discurso sobre su postulación a la elección consecutiva y su desempeño como legisladora federal.

#### **SEXTA. Caso a resolver.**

32. Esta Sala Especializada deberá determinar si Yolanda Guerrero Barrera, diputada federal por principio de mayoría relativa de MORENA, quien buscaba la elección consecutiva, es responsable de realizar promoción personalizada, generar confusión en el electorado y vulnerar el principio de equidad en la contienda, derivado de diversas publicaciones en su perfil de *Facebook*.

#### **SÉPTIMA. Marco normativo.**

 → **Elección consecutiva.**

❖ **¿Qué es?**

33. La **elección consecutiva** es la posibilidad jurídica que tiene una persona que haya desempeñado el cargo de legisladora o legislador para





contender nuevamente por el mismo puesto al finalizar el periodo de su ejercicio<sup>44</sup>.

34. En el México contemporáneo, las normas constitucionales no permitían la reelección inmediata para las personas integrantes del poder legislativo federal. Podemos decir que la reelección era posible, pero de manera alternada, no sucesiva, dejando pasar al menos el periodo de una legislatura entre una elección y otra.
35. La misma prohibición era aplicable para las personas integrantes de los congresos locales, las presidencias municipales, las regidurías y sindicaturas, quienes no podían ser reelectas para el periodo inmediato.

#### ❖ Reforma político-electoral de 2014

36. En 2014, las fuerzas políticas que integraban el Congreso de la Unión acordaron una reforma política-electoral<sup>45</sup> que estableció la reelección consecutiva en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>46</sup>, tanto a nivel federal, para legisladoras y legisladores; como a nivel local, para diputaciones y municipales; de la siguiente manera:
  - Las **senadurías** podrán ser electas **hasta por dos periodos consecutivos** (de 6 años cada uno, para un total de doce años), y
  - Las **diputaciones** federales **hasta por cuatro periodos consecutivos** (de tres años cada uno, para un total también de doce años).
  - La postulación sólo podrá ser realizada **por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado**, *salvo* que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

<sup>44</sup> Así la describe el Sistema de Información Legislativa (SIL), donde se le denomina “**reelección legislativa**”: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=204>

<sup>45</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) el 10/02/2014.

<sup>46</sup> Artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución, Carta Magna o CPEUM).

37. Esta reforma persigue el objetivo de que las personas integrantes del poder legislativo rindan cuentas ante su electorado y soliciten la confirmación de su confianza para repetir el cargo, generando incentivos positivos y profesionalización<sup>47</sup> en su actuar parlamentario<sup>48</sup>.
38. Cabe señalar que la prohibición a la reelección inmediata en nuestro país nos colocaba en los casos de excepción entre las democracias modernas, donde esta figura opera con normalidad.
39. La primera ocasión para que, a nivel federal, se presentaran elecciones consecutivas es en el proceso electoral federal 2020-2021<sup>49</sup>, para las legisladoras y legisladores electos en el año 2018 (sólo diputaciones, ya que las senadurías continúan en su encargo).
40. A nivel de las entidades federativas, la Carta Magna mandata que las constituciones estatales deben establecer la elección consecutiva de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, por un período adicional (siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años); y de las diputaciones a las legislaturas de los estados, hasta por cuatro periodos consecutivos<sup>50</sup>.

❖ **La elección consecutiva en acciones de inconstitucionalidad y en la jurisprudencia.**

41. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en **acciones de inconstitucionalidad**, relativas a regulaciones estatales, a favor de la permanencia en el cargo de legisladoras y legisladores durante sus campañas electorales y señaló que **no existe impedimento para mantenerse en dichos cargos** mientras realizan proselitismo político, ya

---

<sup>47</sup> Andrea Sánchez, Francisco José de, "Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa" en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, volumen XXXV, número 103, enero-abril, México, UNAM, 2002, pp. 296 a 299.

<sup>48</sup> Informe sobre los límites a la reelección, Parte I Presidentes, aprobado por la Comisión Europea para la Democracia a través del derecho (Convención de Venecia) en su 14ª sesión plenaria, Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018, consultable en [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2018\)010-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2018)010-spa)

<sup>49</sup> Así lo estableció el artículo transitorio décimo primero de la reforma electoral de 2014.

<sup>50</sup> Artículo 115, fracción I, segundo párrafo; y 116, fracción II, segundo párrafo, de la CPEUM. Una posterior reforma constitucional en 2016 permitió la elección consecutiva para las alcaldías de la Ciudad de México.



que no existe un mandato constitucional que así lo obligue<sup>51</sup>, más aun, si se toma cuenta que el objetivo que se persigue es demostrar que son merecedores de continuar en la función legislativa.

42. Por su parte, la **jurisprudencia** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>52</sup> sostiene que la reelección es una posibilidad del ejercicio del derecho a ser electa o electo, pues permite a la ciudadana o ciudadano que desempeña una función pública que cuenta con renovación periódica, que intente postularse de nuevo para el mismo cargo, sin que esto signifique que esta modalidad opera en automático, sino que se deben cumplir las condiciones y requisitos que regulan esta posibilidad.
43. Igualmente, se reconoció que no es exigible la separación del cargo anterior, si la legislación no lo prevé, por lo que no se pueden aplicar por analogía las restricciones impuestas a otros cargos, ya que con eso se aplicaría una limitación no justificada al derecho a ser electa y electo, lo cual perjudica la vigencia plena, cierta y efectiva de este derecho fundamental.

#### ❖ **Regulación de la elección consecutiva en las leyes.**

44. Para la implementación de la elección consecutiva es necesario que la legislación electoral y de partidos políticos precisen los procesos, condiciones, prohibiciones y actividades permitidas a las personas que deseen buscar el voto ciudadano por otro periodo permitido en la Constitución.

---

<sup>51</sup> Acciones de inconstitucionalidad 50/2017 (DOF 21/03/2018) y 29/2017 (DOF 19/12/2017), en las que, por otro lado, se reconoce la libertad de las entidades federativas para establecer la regulación pormenorizada de la elección consecutiva (incluyendo la separación del cargo), bajo los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

<sup>52</sup> Jurisprudencias 13/2019 y 14/2019 (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, páginas 21 y 22, así como páginas 22 y 23, respectivamente).

45. Aunque actualmente se carece de la legislación secundaria (la Constitución es la primaria) que regule la figura de la elección consecutiva, armonizando dos elementos:
- Por un lado, el **derecho** de las personas legisladoras a ser **reelectas** y de la ciudadanía a votar por ellas, lo que profundiza la relación entre el electorado y las personas que lo representan.
  - Por otra parte, los **principios constitucionales** y las **reglas** que prohíben y sancionan la intervención de personas del servicio público en la arena electoral para resguardar los principios de neutralidad y equidad en la contienda política<sup>53</sup>.
46. Sin embargo, existe una minuta aprobada en el año dos mil veinte por la cámara de diputaciones, con reformas a la legislación electoral y de partidos políticos en materia de elección consecutiva, particularmente con algunos lineamientos para preservar la *equidad en las contiendas políticas*, pero esta propuesta no ha sido discutida en el senado de la República<sup>54</sup>.

❖ **Disposiciones de la cámara de diputaciones y lineamientos del INE.**

**A. Cámara de diputaciones.**

47. Ante este vacío legal que detalle los requisitos y condiciones de la elección consecutiva de las personas integrantes del Congreso de la Unión, en particular de las diputaciones para el proceso electoral federal 2020-2021, la propia cámara de diputaciones y el INE emitieron

---

<sup>53</sup> Así lo reconoce el antecedente 4 del acuerdo de los órganos de gobierno de la cámara de diputaciones, por el que se establecen disposiciones internas aplicables a diputadas y diputados federales que opten por la elección consecutiva en el proceso electoral 2020-2021 (gaceta parlamentaria del 26/11/2020).

<sup>54</sup> La minuta es consultable en la gaceta del senado del 19/03/2020. De particular interés es la propuesta del artículo 28 Bis 4.



disposiciones y lineamientos para regular esta primera elección consecutiva a nivel federal.

48. Los órganos de gobierno de la cámara de diputaciones (la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, de manera conjunta) aprobaron el 26 de noviembre del 2020, las “*Disposiciones internas aplicables a diputadas y diputados federales que opten por la elección consecutiva en el proceso electoral 2020-2021*”<sup>55</sup>.

## B. Lineamientos del Consejo General del INE.

49. Por su parte, el Consejo General del INE aprobó el 7 de diciembre de 2020, el acuerdo **INE/CG635/2020**, por el que se emiten los “*Lineamientos sobre elección consecutiva de diputaciones para el proceso electoral federal 2020-2021*”<sup>56</sup>.
50. La Sala Superior en el **SUP-JDC-10257/2020 y acumulados**<sup>57</sup> modificó el acuerdo descrito en el párrafo anterior, dejando sin efecto algunos párrafos<sup>58</sup> y cambió la fecha correspondiente al aviso de intención de reelegirse, ya que había poco tiempo para emitir esta comunicación y no se quería limitar el ejercicio de su derecho a optar por la elección consecutiva<sup>59</sup>. No obstante, el acuerdo permaneció sin alteraciones en la mayor parte.
51. En dicho juicio ciudadano se aclaró que las disposiciones aprobadas por los órganos de gobierno de la cámara de diputaciones se aprueban con el carácter de *internas*, mientras que los lineamientos del INE son de observancia general y obligatoria para los partidos políticos nacionales,

---

<sup>55</sup> Gaceta Parlamentaria de jueves 26 de noviembre de 2020, número 5660-XVII, Año XXIV, Anexo XVII.

<sup>56</sup> Publicados en el DOF el 16/12/2020.

<sup>57</sup> 50 juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y 2 recursos de apelación.

<sup>58</sup> Se modificaron los Lineamientos impugnados, a efecto de **expulsar** de los mismos, las porciones contenidas en el artículo 4, párrafo cuarto, incisos a), segundo y tercer párrafo; b); y c), segundo párrafo, relacionados con la obligación de presentar una relación de módulos de atención ciudadana u otras oficinas de gestión y sus recursos asignados, porque ello interfería con el funcionamiento de la cámara de diputaciones.

<sup>59</sup> Se cambió la fecha prevista en el artículo 5 para la presentación del aviso de intención, la cual se recorrió del 23 de diciembre al primer día hábil del año 2021.

las diputadas y diputados que opten por o pretendan obtener la elección consecutiva.

52. En estos dos cuerpos normativos se establece aquello que pueden hacer las diputadas y diputados que optaron por la elección consecutiva, y cumplieron con los requisitos para obtener su candidatura, así como las obligaciones y prohibiciones que se les imponen<sup>60</sup>.

❖ **¿Qué pueden hacer?**

53. Entre las conductas que se les permiten expresamente, encontramos las siguientes:

- Contender por una elección consecutiva por el mismo ámbito territorial, distrito o circunscripción.
- Pueden *optar* por permanecer o separarse del cargo actual, conforme a la normativa correspondiente<sup>61</sup>.
- Tendrán las mismas consideraciones que todas las legisladoras y legisladores para que *continúen desempeñando* sus atribuciones de representación popular.
- Si no se han separado de su cargo, contarán con los recursos públicos que sean inherentes a su cargo, los cuales deben aplicar con apego a lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> No se explicarán las cuestiones procedimentales para obtener la candidatura (partido que los puede postular, tipo de fórmula electoral, principio de mayoría relativa o representación proporcional, cumplimiento de la paridad de género, etc.), ya que no son relevantes para los efectos del análisis de lo que pueden hacer, así como sus obligaciones y lo que tienen prohibido.

<sup>61</sup> No existe impedimento para mantenerse en el cargo mientras se hace proselitismo político, en tanto no exista una disposición legal que así lo establezca. Acciones de inconstitucionalidad 50/2017 y 29/2017 y sus acumuladas. Jurisprudencia 14/2019 de rubro “DERECHO A SER VOTADO [VOTADA]. EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DEBE ESTAR EXPRESAMENTE PREVISTO EN LA NORMA”.

<sup>62</sup> En defensa del artículo 134 de la constitución federal, se prevén los mecanismos de intervención de la Comisión de Fiscalización a través de los informes de precampaña y campaña.



- Pueden renunciar, por el periodo que señalen, a los apoyos económicos a que tienen derecho, presentando su solicitud por escrito a la mesa directiva de la cámara de diputaciones.

❖ **¿Qué obligaciones y prohibiciones tienen?**

54. Las disposiciones y lineamientos señalan las siguientes obligaciones y prohibiciones:

- Presentar una carta de intención, previo al inicio de precampañas electorales.
- Deben observar las disposiciones legales y normativas dirigidas a preservar la equidad y la imparcialidad en la contienda electoral.
- Cumplir con los lineamientos sobre apoyos económicos de la cámara de diputaciones<sup>63</sup>.
- Cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo y funciones de carácter legislativas en todos los órganos parlamentarios.
- Abstenerse de incurrir en actos anticipados de campaña y precampaña.
- No pueden participar en eventos proselitistas en los días en que se encuentren obligados a desempeñar su cargo, de acuerdo con la programación de los trabajos legislativos.
- Abstenerse de utilizar los recursos públicos (humanos, materiales y económicos) inherentes a su función para un fin distinto al que están destinados, para influir en la voluntad del electorado o en actos de campaña o en cualquier acto proselitista.
- No pueden dejar de acudir a las sesiones o reuniones del órgano legislativo por realizar actos de campaña.

---

<sup>63</sup> Lineamientos para Regular la Entrega, Destino y Comprobación de los Apoyos Económicos para Legisladores [y legisladoras] y la Norma para Regular el Pago de Dietas y Apoyos Económicos a Diputadas y Diputados de la Cámara de Diputados [cámara de diputaciones].

- La inasistencia a las sesiones del pleno generará el descuento de la dieta correspondiente a dicho día.
  - Deben ajustar sus informes de gestión legislativa a lo señalado en el artículo 242 de la LGIPE.
  - Los informes del tercer año de ejercicio de la legislatura se rendirán una vez que concluya el proceso electoral federal 2020-2021.
  - Se fiscalizarán los apoyos económicos que reciban y la comprobación de los mismos se pondrá a disposición de la autoridad electoral, la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
  - Manifestar su intención y su decisión de ajustarse a las previsiones y límites establecidos por la normatividad.
  - Está prohibido que los módulos de atención ciudadana u oficinas de gestión de las diputadas y diputados se adecuen o utilicen para actividades proselitistas.
  - Si se abre una oficina específica para la actividad proselitista, se deberá informar al INE.
  - No se pueden prometer o condicionar programas sociales, servicios u otro trámite ante instancias gubernamentales ni intervenir de modo alguno en facilitar u obstaculizar ningún tipo de trámite en la demarcación en que se contiene.
  - En la etapa de precampaña, se debe entregar un calendario de las actividades de precampaña previstas.
  - Cumplir con las disposiciones establecidas por la autoridad para garantizar la equidad en la contienda.
55. Este marco regulatorio sigue siendo insuficiente para definir la responsabilidad ante las infracciones previstas en la legislación electoral, por lo que, en cada caso concreto, debe estudiarse y definirse si se incurre





en incumplimiento, definiendo si la conducta que se llevó a cabo se trata de propaganda gubernamental o propaganda electoral<sup>64</sup>.

❖ **Derecho comparado.**

56. De un análisis comparado con los sistemas electorales de **Chile, Argentina, España e Italia**, se advierte que no se han implementado mecanismos adicionales para regular la reelección, por lo que ésta se rige por los mismos requisitos e impedimentos diseñados para que cualquier candidatura pueda acceder a los cargos de elección popular<sup>65</sup>.
57. Otro ejemplo, lo tenemos en **Colombia**, durante la campaña presidencial, la candidatura que busque la reelección a dicho cargo tiene como prohibiciones<sup>66</sup>:
- Asistir a actos de inauguración de obras públicas.
  - Entregar personalmente recursos o bienes estatales, o cualquier otra suma de dinero proveniente del erario público o producto de donaciones de terceras personas al gobierno nacional.
  - *Referirse a las demás candidaturas* o movimientos políticos en sus disertaciones o presentaciones públicas, como jefatura de Estado o de gobierno.
  - Utilizar o *incluir la imagen*, símbolos o consignas de su campaña presidencial en la publicidad del gobierno.
  - Emplear bienes del Estado, diferentes a aquellos destinados a su seguridad personal, en actividades de su campaña presidencial.
58. Por otra parte en **Perú**, se contempla la reelección pero no es inmediata, sino transcurrido un periodo constitucional, como mínimo, la ex

<sup>64</sup> Derecho contemplado en el artículo 242 de la LGIPE.

<sup>65</sup> Considerando XIII del “Acuerdo de los órganos de gobierno de la cámara de diputados [y diputadas], por el que se establecen disposiciones internas aplicables a diputadas y diputados federales que opten por la elección consecutiva en el proceso electoral 2020-2021.”

<sup>66</sup> Artículo 30 de la Ley 996 de Garantías Electorales.

presidencia se puede postular de nuevo, pero sujeta a las mismas condiciones<sup>67</sup>.

59. En **Ecuador** quienes optan por la reelección, tienen derecho a licencia sin goce de sueldo desde la fecha de inscripción de la candidatura hasta la proclamación de resultados, sin necesidad de petición expresa; y, si se presentaren a un cargo distinto, deberán renunciar al que ocupan, de manera previa a la inscripción de la candidatura<sup>68</sup>.
60. Si bien cada país establece cuáles personas funcionarias tienen o no derecho a postularse para ser reelectas, se ha planteado la conveniencia de adoptar una serie de provisiones en torno al ejercicio gubernamental y las personas servidoras públicas que detentan el poder, de manera que se evite la afectación a la equidad en la contienda electoral.
61. No obstante, muchos de los países no cuentan con una regulación específica para determinar los distintos supuestos de las personas servidoras públicas que buscan repetir en los cargos, lo que ha traído como consecuencia que los órganos electorales judiciales definan conforme a las normas constitucionales y legales aplicables.

→ **Propaganda gubernamental y promoción personalizada.**

62. El artículo 134 constitucional regula dos tópicos: lo que debe entenderse como propaganda del Estado y la prohibición del posicionamiento de la imagen de personas servidoras públicas<sup>69</sup>.
63. Esta promoción personalizada requiere como presupuesto que estemos ante propaganda gubernamental. Así, la Sala Superior definió a ésta última como “*toda acción o **información** relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por **cualquier medio de comunicación** (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante **actos públicos** dirigidos a la población en general, que*

---

<sup>67</sup> Artículo 112 de la Constitución Política de Perú.

<sup>68</sup> Artículo 44 del Reglamento General de la Ley de Elecciones de Ecuador.

<sup>69</sup> Jurisprudencia 12/2015 de rubro “**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS [Y LAS SERVIDORAS PÚBLICAS]. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**” El resaltado es nuestro con la finalidad de fomentar el lenguaje incluyente. Dichos elementos son el personal, el objetivo y el temporal. Véase sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019 y acumulados.



*implica generalmente el uso de **recursos públicos** de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la **adhesión o persuasión** de la ciudadanía”<sup>70</sup>.*

64. Además, estableció los **parámetros** para detectar este tipo de propaganda:

- El mensaje se emite por una **persona del servicio público**.
- Se lleva a cabo mediante actos, escrutinios, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- Que la finalidad sea difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
- Se oriente a generar aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
- No se trate de comunicaciones puramente informativas.

65. De igual manera, precisó que la propaganda gubernamental debe ser institucional, no puede tener contenido electoral ni influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, a favor o en contra de partidos políticos o candidaturas y no puede difundirse en campaña electoral, periodo de reflexión y el día de la jornada electoral.

66. Por ello, para determinar que la propaganda gubernamental tiene fines de promoción personalizada<sup>71</sup> es necesario acreditar que:

- Existan elementos que hagan identificable a las servidoras públicas o al servidor público por medio de voces, imágenes o símbolos.
- Del contenido se advierta un ejercicio de promoción *individual* propia o de una *tercera persona* con intereses electorales.
- La temporalidad nos permita definir si se efectuó iniciado el proceso electoral o fuera del mismo. En caso de haberse presentado fuera

---

<sup>70</sup> Párrafo 118 de la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019.

<sup>71</sup> Jurisprudencia 12/2015 de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS [Y LAS SERVIDORAS PÚBLICAS]. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.” El resaltado es nuestro con la finalidad de fomentar el lenguaje incluyente. Dichos elementos son el personal, el objetivo y el temporal. Véase sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019 y acumulados.

del proceso, para estar en posibilidad de establecer una posible *incidencia* en la contienda, es menester analizar la cercanía de las fechas de la proximidad de los procesos o los debates.

67. Por ello no es permisible que las autoridades públicas *se identifiquen a través de su función* ni que hagan mal uso de recursos públicos o programas sociales, en especial de propaganda<sup>72</sup>.
68. Lo anterior, para inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza en la contienda electoral.
69. Además, es una regla para las personas del servicio público que deben de actuar de manera imparcial en la elaboración y difusión de la propaganda gubernamental que emiten, para no influir de manera negativa en los procesos de renovación del poder público.
70. Incluso la Ley General de Comunicación Social -reglamentaria del artículo 134, párrafo 8, de la constitución federal- proscribire la promoción personalizada y exalta como principios rectores la objetividad y la imparcialidad para garantizar la equidad en la contienda electoral<sup>73</sup>.
71. La salvaguarda de los distintos principios de la materia electoral, es porque se requiere que la que la ciudadanía ejerza el derecho y la obligación de votar<sup>74</sup>, para elegir a las personas que la representarán en el poder, en un contexto de libertad, *autenticidad* y periodicidad<sup>75</sup>.
72. Lo anterior implica que la población esté debidamente informada para expresar su voluntad sin restricciones, con datos accesibles y reales.
73. Cabe precisar que no se trata de impedir a las personas que desempeñan una función pública que puedan ejercer sus atribuciones, sino que utilicen

---

<sup>72</sup> Tesis V/2016 de rubro: "**PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR [LAS SERVIDORAS PÚBLICAS] LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN COLIMA)**" (el resaltado es nuestro para fomentar el lenguaje incluyente).

<sup>73</sup> Artículos 5, inciso f), y 9, fracción I.

<sup>74</sup> Artículos 35, fracción I, y 36, fracción III de la constitución federal.

<sup>75</sup> Artículos 41, párrafo tercero, fracción I, segundo párrafo, de la constitución federal; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; 23, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



los recursos públicos a su alcance con responsabilidad y para los fines establecidos.

74. Exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las competidoras y los competidores sea una regla y no un régimen de excepción.
75. Así, cobra lógica la obligación permanente de imparcialidad y neutralidad del servicio público, entendida como el deber de mantenerse al margen de las contiendas electorales, para que la ciudadanía ejerza ese voto libre e informado que dote autenticidad a las elecciones<sup>76</sup>.
76. Por eso, el hecho de que la elección consecutiva actualmente no cuente con mecanismos normativos definidos no exceptúa a las servidoras públicas y los servidores públicos de cumplir con la normativa vigente en materia electoral, de lo contrario se atentaría contra el carácter auténtico de las elecciones<sup>77</sup>.

→ **Libertad de expresión en redes sociales.**

77. En principio, es fundamental precisar que se carece de una regulación de las redes sociales en el marco normativo mexicano, en específico, como espacios para la difusión de cualquier tipo de propaganda electoral o gubernamental, en el contexto del desarrollo del debate político y el acceso a la información por parte de la ciudadanía.
78. Con base en la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, protegidos por el artículo 6 de la constitución federal, las redes sociales son espacios que permiten difundir y obtener información, de manera directa y en tiempo real, una interacción que no está condicionada, direccionada o restringida a través de bloqueo, filtración o interferencia, de acuerdo con el principio de neutralidad de la red<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> [https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro\\_derechoelec.pdf](https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro_derechoelec.pdf)

<sup>77</sup> Thompson José, La reelección y sus implicaciones para la equidad en la contienda electoral, en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29292.pdf>

<sup>78</sup> Véase artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión e Internet, emitida el 11 de junio de 2011.

79. De ahí que sea válido considerar que las redes sociales son espacios de plena libertad, por ser un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada, consciente de que las decisiones que asuma trascienden en el incremento o la disminución de la calidad de vida de la colectividad<sup>79</sup>.
80. Por eso, no es compatible con la libertad de expresión prohibir que un sitio o sistema de difusión publique materiales que contengan críticas al gobierno o al sistema político; en su caso, toda limitación a los sitios *web* u otros sistemas de difusión de información será admisible en la medida que sea compatible con la libertad de expresión<sup>80</sup>.
81. En ese entendido, los límites se definen a partir de la protección de otros derechos, como el interés superior de la niñez, la paz social, el derecho a la vida, la seguridad o integridad de las personas; esto es, las restricciones deben ser racionales, justificadas y proporcionales<sup>81</sup>, sin que generen una privación a los derechos electorales.
82. En muchas de las redes sociales como *Facebook* se presupone que se trata de expresiones espontáneas<sup>82</sup> que emite una persona para hacer de conocimiento general su opinión personal sobre una determinada temática, lo que es relevante para determinar si la conducta es ilícita y si genera responsabilidad de las personas involucradas o si está protegida por la libertad de expresión.
83. No debemos olvidar que las redes sociales también son mecanismos de comunicación masiva que pueden ser medios comisivos en materia electoral, por lo que las manifestaciones en ellas plasmadas no están amparadas de manera absoluta por la libertad de expresión, dado su potencial de incidencia en los procesos electorales.

---

<sup>79</sup> Véase SUP-REP-37/2019.

<sup>80</sup> Observación general 34, de 12 de septiembre de 2011, del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, sobre el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>81</sup> Tesis CV/2017 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES".

<sup>82</sup> Jurisprudencia 18/2016 de la Sala Superior con el rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES".



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSD-41/2021  
ACUERDO DE SALA

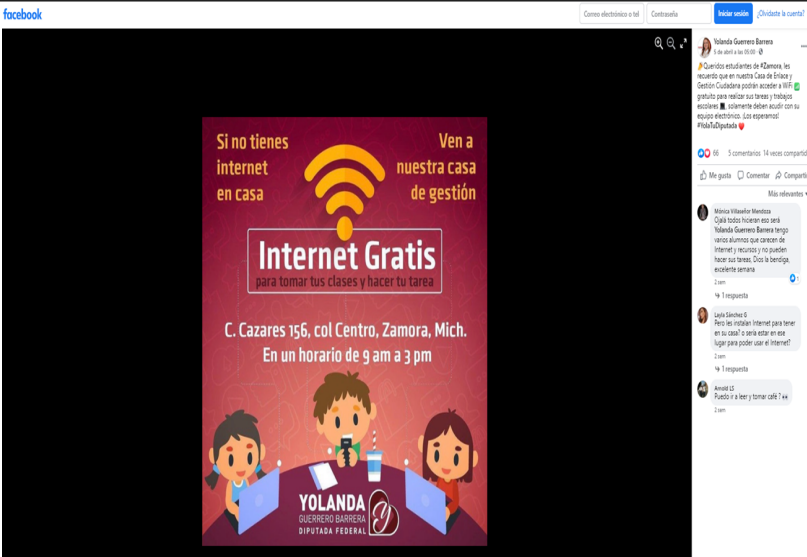
84. Por eso resulta importante conocer la calidad de la persona emisora del mensaje en redes sociales y el contexto en el que lo difunde, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios que rigen los procesos comiciales, como pudiera ser el de equidad en la contienda<sup>83</sup>.

### OCTAVA. Caso concreto.

85. Recordemos que el PAN denunció la vulneración de la equidad en la contienda, lo que podría actualizar la promoción personalizada de una servidora pública que busca la elección consecutiva, quien, desde la óptica del quejoso, utiliza la misma red social para realizar actividades encaminadas al cargo que ostenta y para llamar al voto a favor de su candidatura.
86. Al respecto, es necesario estudiar las publicaciones para enseguida analizar la infracción denunciada.
87. En el acta circunstanciada INE/JD5/MICH/CIRC/4/2021, se dio cuenta de diversas ligas electrónicas proporcionadas por el representante del PAN, a saber:

LIGA	IMAGEN REPRESENTATIVA
<a href="https://www.facebook.com/yolandaguerrero/?fref=mentions&amp;tn_K-R">https://www.facebook.com/yolandaguerrero/?fref=mentions&amp;tn_K-R</a>	

<sup>83</sup> Véase SUP-REP-542/2015, SRE-PSC-54/2019 y SRE-PSC-1/2020.

LIGA	IMAGEN REPRESENTATIVA																																													
<p><a href="https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal">https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal</a></p>																																														
<p><a href="http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171">http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171</a></p>	 <p><b>Comisiones a las que Pertenece</b></p> <p>ORDINARIA <i>Comunicaciones y Transportes.</i>   <i>Economía, Comercio y Competitividad.</i>   <i>Infraestructura (Secretaría).</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ficha curricular</th> <th>Iniciativas</th> <th>Proposiciones</th> <th>Asistencias</th> <th>Votaciones</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><b>ESCOLARIDAD</b> Licenciatura</td> <td></td> <td>Contaduría Pública</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td><b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL</b> Asesora de la Casa-Enlace del Dip. Fed. Dr. Santiago Padilla Arrizaga LXVII Legislatura</td> <td></td> <td>Cámara de Diputados</td> <td></td> <td>1997-2000</td> </tr> <tr> <td><b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL</b> Trabajadora</td> <td></td> <td>Gobierno del Estado. En R.P.P. Y C.</td> <td></td> <td>2000</td> </tr> <tr> <td>Secretaria</td> <td></td> <td>Secretaría de la Mujer en el CEE de Noreña en Michoacán</td> <td></td> <td>2013-2016</td> </tr> <tr> <td>Representante</td> <td></td> <td>Sindicato del STASPE</td> <td></td> <td>2013-2018</td> </tr> <tr> <td><b>INICIATIVA PRIVADA</b> Operadora de larga distancia</td> <td></td> <td>Teléfonos de México</td> <td></td> <td>1983-1986</td> </tr> <tr> <td>Representante del Sindicato Mexicano de Telefonistas</td> <td></td> <td>Sindicato Mexicano de Electricistas</td> <td></td> <td>1983-1986</td> </tr> <tr> <td>Administradora</td> <td></td> <td>Clinica Hospital Santa Fe de Zamora</td> <td></td> <td>1990-2000</td> </tr> </tbody> </table> <p>Av. Congreso de la Unión, N° 1 Del Venustiano Carranza, C.P. 01800   CAMARA</p>	Ficha curricular	Iniciativas	Proposiciones	Asistencias	Votaciones	<b>ESCOLARIDAD</b> Licenciatura		Contaduría Pública			<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL</b> Asesora de la Casa-Enlace del Dip. Fed. Dr. Santiago Padilla Arrizaga LXVII Legislatura		Cámara de Diputados		1997-2000	<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL</b> Trabajadora		Gobierno del Estado. En R.P.P. Y C.		2000	Secretaria		Secretaría de la Mujer en el CEE de Noreña en Michoacán		2013-2016	Representante		Sindicato del STASPE		2013-2018	<b>INICIATIVA PRIVADA</b> Operadora de larga distancia		Teléfonos de México		1983-1986	Representante del Sindicato Mexicano de Telefonistas		Sindicato Mexicano de Electricistas		1983-1986	Administradora		Clinica Hospital Santa Fe de Zamora		1990-2000
Ficha curricular	Iniciativas	Proposiciones	Asistencias	Votaciones																																										
<b>ESCOLARIDAD</b> Licenciatura		Contaduría Pública																																												
<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL</b> Asesora de la Casa-Enlace del Dip. Fed. Dr. Santiago Padilla Arrizaga LXVII Legislatura		Cámara de Diputados		1997-2000																																										
<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL</b> Trabajadora		Gobierno del Estado. En R.P.P. Y C.		2000																																										
Secretaria		Secretaría de la Mujer en el CEE de Noreña en Michoacán		2013-2016																																										
Representante		Sindicato del STASPE		2013-2018																																										
<b>INICIATIVA PRIVADA</b> Operadora de larga distancia		Teléfonos de México		1983-1986																																										
Representante del Sindicato Mexicano de Telefonistas		Sindicato Mexicano de Electricistas		1983-1986																																										
Administradora		Clinica Hospital Santa Fe de Zamora		1990-2000																																										
<p><a href="https://www.facebook.com/yolandaguerrero/photos/a.655974321200197/2234819309982349/?type=3&amp;theater">https://www.facebook.com/yolandaguerrero/photos/a.655974321200197/2234819309982349/?type=3&amp;theater</a></p>																																														





88. Estas publicaciones fueron realizadas en la cuenta de **Facebook**<sup>84</sup> de la diputada federal Yolanda Guerrero Barrera quien, en respuesta a un requerimiento hecho por la autoridad instructora el primero de mayo, admitió ser la creadora de la página de **Facebook**<sup>85</sup>; también argumentó que actualmente es administrada por María Fernanda Amador Álvarez y Juan Manuel Padilla Guerrero<sup>86</sup>.
89. De dicha página se advierte que se trata de una **cuenta verificada** (cuenta con el símbolo de la paloma en color blanco, enmarcada por un círculo azul), que incluye el nombre completo de la candidata quien se ostenta como “*Candidato Político*” y una imagen con su fotografía y la leyenda “*Yolanda Guerrero, candidata a diputada federal distrito 5 Michoacán, MORENA*”.
90. Cabe precisar que, al consultar su página de **Facebook**, direcciona a su **ficha curricular**<sup>87</sup> en la cámara de diputaciones, la cual contiene lo siguiente:
- Se identifica como diputada federal de MORENA, por mayoría relativa, en el distrito 5 de Michoacán, su correo electrónico y su extensión institucional; así como quien es su suplente.

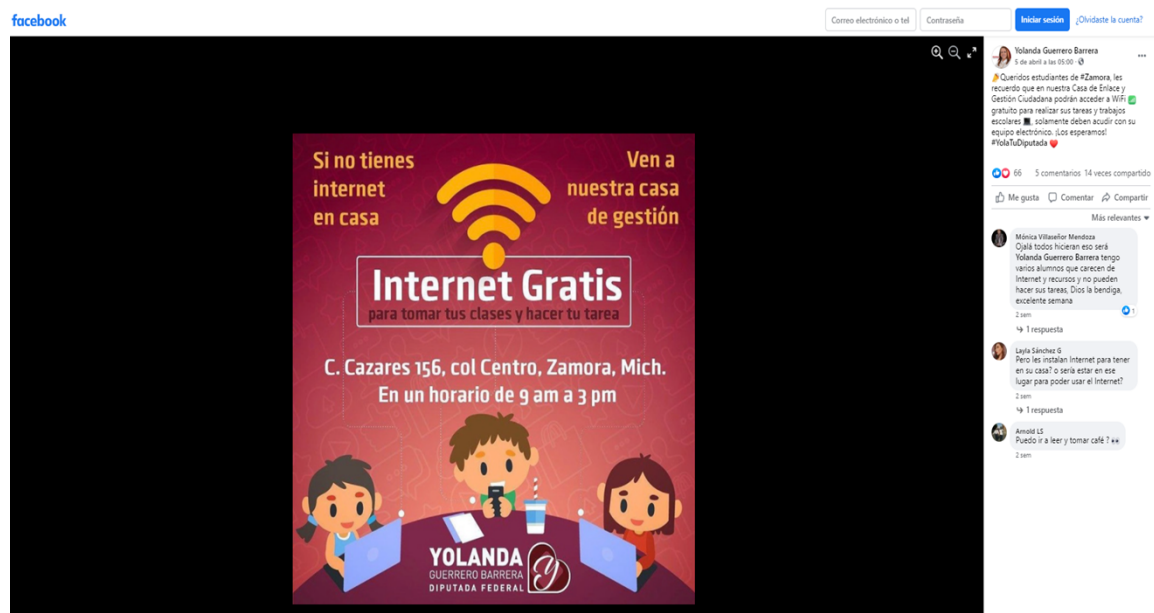
<sup>84</sup> Cobra sustento con el acta circunstanciada INE/JD-5/OE/MICH/CIRC/4/2021.

<sup>85</sup> [https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal), cabe precisar que el segundo link también pertenece a un perfil de la denunciada que se encuentra sin actividad [https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal).

<sup>86</sup> Respuesta que fue confirmada por **Facebook** con escrito del 9 de mayo del presente año.

<sup>87</sup> [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=171](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171)

- Dentro de la información se obtiene las comisiones a las que pertenece.
  - Su ficha curricular, iniciativas, proposiciones, asistencias y votaciones.
91. En la siguiente publicación se advierte una imagen del 5 de abril, en la que la denunciada, ostentándose como diputada federal, ofrece **Internet gratis**<sup>88</sup>, en su casa de gestión, para el estudiantado que carecen de dicho servicio puedan tomar clases y realizar su tarea.
92. Con la frase introductoria: *“Queridos estudiantes<sup>89</sup> de #Zamora, les recuerdo que en nuestra Casa de Enlace y Gestión Ciudadana podrán acceder a WiFi gratuito para realizar sus tareas y trabajos escolares, solamente deben acudir con su equipo electrónico. ¡Los<sup>90</sup> esperamos! #YolaTuDiputada”* y con la siguiente información *“Si no tienes Internet en casa Ven a nuestra casa de gestión Internet Gratis para tomar tus clases hacer tu tarea C. Cazares 156, col. Centro Zamora, Mich. En un horario de 9 am a 3 pm YOLANDA GUERRERO BARRERA **DIPUTADA FEDERAL**”*.



<sup>88</sup><https://www.facebook.com/yolandaguerrero/photos/a.655974321200197/2234819309982349/?type=3&theater>

<sup>89</sup> [el estudiantado] para el manejo de un lenguaje incluyente.

<sup>90</sup> [y las].



93. Por último, la existencia de una publicación que contiene un video<sup>91</sup> aparentemente del 4 de abril con duración de 37 minutos y 58 segundos, en el que se observa una lona al fondo con la leyenda “VOTA” “YOLANDA GUERRERO” y el emblema de MORENA; no pasa desapercibido que en una parte del video se lleva a cabo la participación del público asistente al realizar preguntas.
94. Al lado de la publicación se lee del lado derecho: “*Yolanda Guerrero Barrera 4 de abril a las 08:44 ¡Juntos podemos defender la esperanza! Este 6 de junio vota por las y los candidatos<sup>92</sup> de #Morena. Vamos a seguir haciendo historia con el apoyo y respaldo de las<sup>93</sup> y los mexicanos. #YolaTuDiputada*”.
95. En el video la denunciada aborda, entre otros temas, los siguientes:
- La reelección y la reforma de 2014.
  - La alianza PAN, PRI y PRD.
  - Habla de su persona y de su participación como legisladora.
  - Temas relativos a las actividades de la sexagésima legislatura como iniciativas, reformas y leyes que aprobaron.
  - Proyectos que tiene como diputada que están a punto de consolidarse pero que necesitan de continuidad por su parte y la importancia de contar con la mayoría en la cámara de diputaciones.
  - También indicó:
    - “... **no son promesas de campaña, son proyectos ya, que ya necesitan darle continuidad**”.
    - “...qué pasaría si el presidente de la República no tiene diputados<sup>94</sup> constituyentes en la Cámara, pues todo lo que nosotros hemos avanzado, las pensiones de los adultos<sup>95</sup> mayores, las becas para los<sup>96</sup> jóvenes estudiantes, todo ese

<sup>91</sup><https://www.facebook.com/yolandaguerrero/videos/vb.655541441243485/325830772466544/?type=2&theater>

<sup>92</sup> [las candidaturas].

<sup>93</sup> [las mexicanas].

<sup>94</sup> [diputadas].

<sup>95</sup> [la adultez mayor].

<sup>96</sup> [y las].

*presupuesto que los diputados<sup>97</sup> aprueban para los programas sociales **ya no se estaría votando a favor**, si no tuviese el Presidente de la República la mayoría de la Cámara... se necesita la continuidad...”*

- *“...no vayas y me des el voto nada más, no vayas y votes por Yolanda Guerrero, si no sale continuidad al trabajo de Yolanda Guerrero, pídele resultados a Yolanda Guerrero... Y ahí están mis resultados, ustedes los pueden checar en la propia página de la cámara, pueden checarlo en mis redes sociales...”*
- *“... les pido confianza, les pido la oportunidad de seguir sirviendo, somos el equipo del Licenciado Andrés Manuel López Obrador, somos el equipo fuerte... de dos diputados<sup>98</sup> que se inscribieron para la reelección, nada más dos nos favoreció la encuesta, una compañera María Chávez por el distrito de Pátzcuaro y una servidora, todo lo demás es nuevo, yo coordinadora de los diputados<sup>99</sup> de Morena en Michoacán de esta legislatura, estoy muy satisfecha con los logros obtenidos, electores, por favor este seis de junio no se equivoque, no se equivoque, al momento de emitir su voto, Yolanda Guerrero sabe responder, y ustedes me conocen, gracias y estoy para servirles.”*
- No pasa desapercibido que hubo una sesión de preguntas y respuestas, en las que respondió algunas de la siguiente manera:
  - *“Sí, sí mire, yo sin ningún problema, **tengo la casa de gestión de Yolanda Guerrero, va seguir abierta**, sigue de puertas abiertas, ustedes saben que está en Cazares 156, esa es la casa de gestión, ahí la casa, los compañeros<sup>100</sup> de cámara la seguirán atendiendo y con mucho gusto ahí lo atienden”*
  - *“... mi casa de enlace estará abierta como les decía, y la casa de campaña se encuentra ubicada en la calle Gómez Farías*

---

<sup>97</sup> [las diputaciones].

<sup>98</sup> [diputadas].

<sup>99</sup> [las diputaciones].

<sup>100</sup> [y las compañeras].



*337, de donde está el hospital San José, la siguiente callecita ésta es Gómez Farías, la paralela y en el 339, ahí estaremos nosotros<sup>101</sup> atendiendo los asuntos de campaña, pues para mí un placer y estoy a sus órdenes, gracias”.*

96. De lo anterior, se desprende que:

- La diputada Yolanda Guerrero Barrera inició su campaña para competir por el mismo cargo público mediante elección consecutiva el 4 de abril.
- La referida difusión se dio en medios digitales.
- En sus distintas publicaciones solicita el apoyo de la ciudadanía para dar continuidad al trabajo realizado.
- También pide el apoyo para otras candidaturas del partido del cual ella emana.

### **La propaganda gubernamental y la promoción personalizada bajo una concepción tradicional.**

97. Cuando se acredita que una publicación reúne las características de la propaganda gubernamental, eso no actualiza en automático una ilegalidad, porque solo se trata de un mecanismo útil y directo para cumplir con la rendición de cuentas<sup>102</sup> por parte del funcionariado público hacia la ciudadanía y ésta se encuentre en posibilidad de conocerlo, evaluarlo y exigirle resultados.
98. En relación con esta propaganda gubernamental, el artículo 134, en sus párrafos 7 y 8, es muy claro y preciso en cuanto a las obligaciones de las personas del servicio público de:

---

<sup>101</sup> [y nosotras].

<sup>102</sup> Cabe recordar que la propaganda gubernamental es una de las especies de la información gubernamental (SUP-REP-142/2019 y acumulado)

- Actuar en todo tiempo con **imparcialidad** y **neutralidad**, esto es, tienen que garantizar el uso de los recursos públicos y oficiales bajo su responsabilidad de manera adecuada y para los fines a los que están dispuestos, a fin de no influir en la voluntad ciudadana.
  - Difundir propaganda gubernamental solo de carácter **institucional**, por lo que se advierte que la limitación es que se posicione el nombre, imagen o voz de una persona del servicio público.
99. No se puede difundir propaganda gubernamental en la fase de campañas y hasta la conclusión de la jornada para evitar repercutir en las preferencias electorales ya sea a favor o en contra de un determinado partido político o de candidaturas<sup>103</sup>.
100. La única excepción es la difusión de campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, de salud y de protección civil, de salud y de protección civil en emergencias o para servicios de trámite, y aun en estos supuestos se deben ajustar a los principios de equidad e imparcialidad.
101. Por ello, el diálogo entre las servidoras públicas y los servidores públicos con la ciudadanía requiere de reglas puntuales sobre el cómo, cuándo y en cuáles medios se comunica el gobierno con la población.



**Pero, ¿qué pasa con el análisis de la propaganda gubernamental y la promoción personalizada cuando nos toca conocer asuntos relacionados con la elección consecutiva de diputaciones?**

102. La reforma constitucional electoral de 2014, que permitió la elección consecutiva de las legisladoras y legisladores federales, nos coloca ante una **nueva realidad** en la que es necesario analizar el papel dual que tienen las personas que cumplen un encargo parlamentario y, al mismo tiempo, asumen una candidatura para continuar en el mismo.

---

<sup>103</sup> Artículo 41, párrafo tercero, base III, apartado C de la Constitución Federal.



103. Cabe recordar que la figura de la reelección legislativa es común entre las democracias modernas (con diferentes límites al número de periodos permitidos) y que la doctrina parlamentaria da cuenta de los beneficios que proporciona a la relación entre las personas legisladoras y su electorado. Entre estas ventajas destacan las siguientes:

- La *profesionalización* de las carreras políticas, ya que, al ser posible la permanencia en el cargo, se motiva a las legisladoras y legisladores a aprender y especializarse en las materias en las que participan en su labor parlamentaria, como en las comisiones y comités que integran.
- *Evita* el proceso de *reaprendizaje* de la cámara de diputaciones, ya que era común que los procesos de creación legislativa se detuvieran cada tres años (periodo que dura una legislatura en dicha cámara). Esto facilita la *continuidad* en la discusión y posible aprobación de proyectos de ley, sobre todo en aquellos que, por su complejidad, requieren de un largo plazo.
- El sometimiento al voto del electorado de la zona de que provienen, demanda la *rendición de cuentas* frente a la ciudadanía, la cual decidirá si premia o castiga su desempeño con base en los resultados obtenidos, ya sea renovando su permanencia en el cargo o eligiendo otra opción política.
- Esta relación del voto como *incentivo* al desempeño del periodo anterior fortalece su carácter de representantes populares, ya que ayuda a que en verdad se tomen las decisiones que la ciudadanía apoya, bajo *pena de no ser electa o electo* nuevamente, lo que refuerza su responsabilidad.
- Finalmente, todo lo anterior favorece la naturaleza como poder y la independencia del Congreso de la Unión, lo que se refleja en *estabilidad política*.

104. Ahora bien, esta **bidimensionalidad** o **dualidad** (diputación-candidatura) a la que nos referimos no implica una *liberación* de responsabilidad en

caso de incurrir en infracciones como actos anticipados de precampaña o campaña, o ante el uso indebido de recursos públicos, pero tampoco limita sus prerrogativas para realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos de la LGIPE.

105. Las personas legisladoras que logren la aprobación de una candidatura en elección consecutiva no deben ignorar el artículo 134 de la CPEUM ni obtener una ventaja indebida contra sus competidoras y competidores.
106. En consecuencia, en cada acción que lleven a cabo, deberán verificar el papel que están cumpliendo, si como diputadas o diputados en cumplimiento de su labor legislativa o si están realizando actividades proselitistas propias de su candidatura.
107. Es de observarse que el propio código de conducta de la cámara de diputaciones<sup>104</sup> establece que las personas servidoras públicas de la cámara deberán abstenerse de participar o promover actos de proselitismo, conforme lo dispuesto por la normatividad aplicable.
108. En cualquier caso, la normatividad elaborada por el INE para los casos de elección consecutiva en el periodo electoral federal 2020-2021<sup>105</sup> pone especial énfasis en la prohibición de utilizar los recursos humanos, materiales o económicos que son propios del encargo público que ostentan para ser usados en las precampañas o campañas de las diputaciones que se encuentren en este supuesto de dualidad.

### **Entonces ¿cómo deben comportarse las diputaciones que buscan la elección consecutiva -reelección-?**

109. Como ya se dijo, las diputaciones-candidaturas no dejan de ser personas del servicio público<sup>106</sup>, por ello están obligadas a seguir acatando los principios de imparcialidad y equidad que promueven la mesura y la responsabilidad en la información que proporcionan a la población; por

---

<sup>104</sup> Artículo 9, fracción VI, localizable en la gaceta parlamentaria, año XXII, número 5309-I, visible en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Codigo-Etico-y-de-Conducta/Codigo-de-Conducta>

<sup>105</sup> Y como directriz las disposiciones generadas por la propia cámara de diputaciones.

<sup>106</sup> Artículo 108 constitucional.





- eso deben tener la habilidad de comunicarse asertivamente, con transparencia, neutralidad y sobre todo razonabilidad.
110. Así las diputaciones que estén buscando la elección consecutiva en todo momento tienen la obligación de ser prudentes, mesuradas y respetuosas de los valores democráticos en sus funciones, donde debe guardar un deber de cuidado<sup>107</sup> y no emplear su jerarquía, investidura y recursos públicos<sup>108</sup> a los que tienen acceso.
  111. Esta obligación incrementa y se refuerza cuando nos encontramos en proceso electoral<sup>109</sup>.
  112. Para ello se estima, que se debe **analizar** de manera *ponderada y diferenciada* el **nivel de riesgo y afectación** de las conductas denunciadas, para advertir como se pueden incidir injustificadamente las contiendas electorales. Por lo que las acciones comunicativas de estas personas no deben estar permeadas de tintes electorales.
  113. Por lo anterior, el deber de cuidado de las personas funcionarias públicas se extiende a *todas las formas de intervención* que desplieguen; precisamente para que haya certeza por parte de la ciudadanía que no hay inclinación o influencia del poder público, a favor o en contra de una determinada fuerza política y así propiciar una democracia libre, independiente, participativa y plena.
  114. En ese sentido, es evidente que la esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal no consiste en la suspensión total de toda información gubernamental, sino en que no se utilicen recursos públicos

---

<sup>107</sup> La Sala Superior en el SUP-REP-109/2019 al abordar el deber de cuidado estableció: “*Resulta razonable que las infracciones se extiendan hacia aquel o aquellos servidores (o servidoras) entre cuyas funciones está la de vigilar que el contenido del material que se difunda a nombre del Gobierno de la República se encuentre dentro de los límites legales y constitucionales establecidos, ya que ello forma parte de su deber de cuidado*”.



<sup>108</sup> De acuerdo con el “Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales” “12. ...son los humanos, financieros, materiales in natura y otros inmateriales a disposición de gobernantes y servidores públicos [y servidoras públicas] 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 [electas] o servidores públicos [y servidoras públicas] y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.” de la Comisión de Venecia. Criterio adoptado durante la 97 Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD (2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

<sup>109</sup> Véase SRE-PSC-41/2021.

para fines distintos, así como que las y los servidores públicos no aprovechen la posición bidimensional en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, *hagan promoción para sí o en favor de una tercera persona*, que pueda afectar la contienda electoral.

### **Análisis de las publicaciones a la luz de lo que tienen permitido y prohibido las diputaciones que buscan la elección consecutiva.**

115. Se destaca que la existencia la propaganda y de su contenido no es motivo de controversia.
116. En dicho del quejoso, las publicaciones de la entonces candidata a diputada federal por elección consecutiva pueden generar confusión en el electorado porque no distingue cuando se está frente a propaganda gubernamental y cuando ante propaganda electoral.
117. De ahí, que haremos el análisis de cada una de las publicaciones.

  **Publicaciones en las que se advierten elementos de su diputación y su candidatura:**

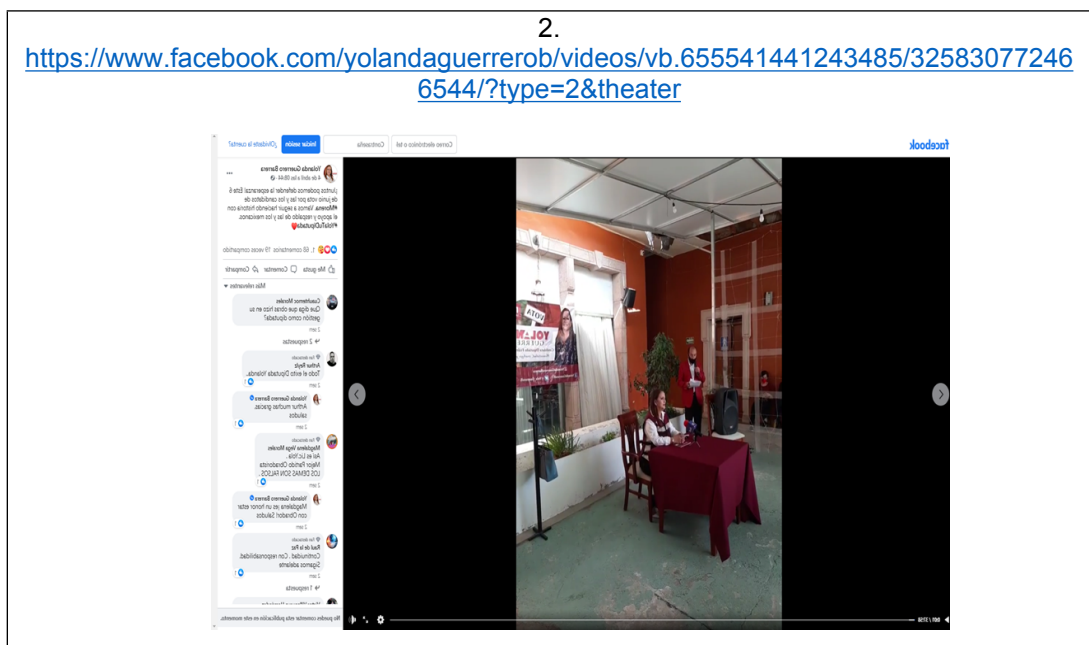
1. [https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page\\_int ernal](https://www.facebook.com/pg/yolandaguerrero/about/?ref=page_internal)



118. **Análisis:** De las diligencias realizadas por la autoridad instructora se sabe que la cuenta autenticada fue creada por Yolanda Guerrero Barrera.



119. De los elementos gráficos y visuales se advierte que la denunciada se identifica como entonces candidata a diputada federal por el 05 distrito electoral federal en Zamora, Michoacán y el perfil tiene una descripción como diputada federal por el mismo distrito, con datos de localización en la cámara de diputaciones.
120. No pasa desapercibido que en el expediente SUP-REP-197/2021 la máxima autoridad electoral reconoció que pueden congeniar el ejercicio de la función legislativa con su derecho como candidata a realizar campaña e indicó que la interacción de ambas calidades no implica, en automático, que se vulnere el artículo 134, la equidad en la contienda o el modelo de comunicación político electoral.
121. La elección consecutiva además de ser una posibilidad de las personas servidoras públicas, también es un mecanismo de control y rendición de cuentas, por medio del cual la ciudadanía puede conocer la calidad y desempeño, incluyendo los resultados de su quehacer legislativo para que la ciudadanía le refrende su confianza a través del sufragio o en su caso manifieste su rechazo como una opción política a repetir, **de ahí su razonabilidad.**



122. **Análisis:** Este video se localiza igual en la cuenta personal de *Facebook* de la denunciada.

123. Las expresiones que emitió en los 37 minutos y 58 segundos de duración fueron variadas, desde hablar de la reforma sobre reelección de 2014, su participación como legisladora, las reformas y leyes que aprobó y los proyectos que requieren de su continuidad en el cargo para poderlos culminar.
124. Se trata de contenidos razonables, ya que la difusión de sus actividades y proyectos como legisladora pública fueron transmitidos en un periodo lógico: la campaña, en donde daría a conocer su candidatura y para lo cual requería una libertad de expresión en sus redes sociales para informar a la ciudadanía.
125. No obstante, existieron dos expresiones, una escrita y otra oral que carecen de razonabilidad y proporcionalidad.
126. Lo anterior, porque en la nota introductoria del video se manifiesta: *“Yolanda Guerrero Barrera 4 de abril a las 08:44 ¡Juntos<sup>110</sup> podemos defender la esperanza! Este 6 de junio vota por las<sup>111</sup> y los candidatos de #Morena. Vamos a seguir haciendo historia con el apoyo y respaldo de las<sup>112</sup> y los mexicanos. #YolaTuDiputada”*.
127. Al respecto, cabe destacar que la denunciada, atendiendo a su bidimensionalidad, tiene permitido llevar a cabo campaña para dar a conocer su candidatura y poder repetir en el cargo con el que actualmente se ostenta; sin embargo, también tiene el deber de observar las disposiciones legales encaminadas a preservar la equidad y la imparcialidad.
128. En ese sentido, en esta nueva bidimensionalidad o dualidad, diputada-candidata, puede llamar a que voten por ella, pero no puede promover las candidaturas de terceras personas con intereses electorales, como las del partido que la posicionó, porque coexiste esa calidad de servidora pública que está obligada a seguir respetando los principios y las normas de la materia político electoral.

---

<sup>110</sup> [y juntas].

<sup>111</sup> [candidatas].

<sup>112</sup> [mexicanas].



129. Al respecto, debemos hacer un paréntesis y recordar que, dado que no existe una legislación secundaria que desarrolle las condiciones en que tienen que comportarse las personas que desean elegirse de manera consecutiva, el INE emitió los lineamientos para materializar esta modalidad de elección en el actual proceso 2020-2021.
130. El reto es armonizar la reforma constitucional de 2014 en materia de elección consecutiva con los principios existentes en la materia electoral, contenidos tanto en la constitución federal como en la legislación, porque en este nuevo escenario de posible reelección no se debe ignorar la protección de los derechos y libertades de la arena político electoral.
131. Desde su primer artículo, los lineamientos del INE señalan que tienen por objeto la salvaguarda de los principios constitucionales que rigen la contienda electoral (imparcialidad, equidad y neutralidad), los cuales permiten establecer condiciones igualitarias y promover el voto libre y auténtico de la ciudadanía.
132. Para estar en posibilidad de materializar esa igualdad, se tuvo que emitir una limitación razonable, dirigida a las personas del servicio público, con el objeto de que éstas no se identifiquen a través de su función con candidaturas o partidos políticos en las elecciones y tampoco se apoyen en programas sociales para su beneficio electoral.
133. Lo anterior, para que se inhíba o desaliente cualquier influencia que incline la balanza a favor de alguna candidatura o fuerza política o que distorsione las condiciones de equidad que deben imperar en el escenario político, a efecto de garantizar la igualdad de oportunidades entre las y los contendientes de primer ingreso y quienes buscan su reelección.
134. Así, todas estas disposiciones previstas por la normatividad constitucional, legal y del INE, prevén una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar las personas del servicio público, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

135. De forma específica, tratándose de la función que ejercen las personas integrantes de los poderes legislativos, la Sala Superior en el SUP-JDC-865/2017 y en el SUP-REP-162/2018, consideró que existe una bidimensionalidad en el ejercicio de sus labores como legisladoras y legisladores, entre las cuales se encuentra la discusión de los proyectos de ley, sin olvidar que, en el marco de la democracia representativa, comparten afiliación o simpatía partidista.
136. Por tanto, concluyó que resulta válido que interactúen con la ciudadanía sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta ideología, expresando su opinión en torno a las mismas; esto, **siempre y cuando no se trastoquen las libertades de los demás, irrumpen los principios rectores de los procesos electorales** o descuiden su principal función como personas integrantes de los órganos legislativos<sup>113</sup>.
137. Con esto queremos decir que se respeta la libertad de expresión de las personas legisladoras, pero que ésta no es absoluta, sobre todo cuando vulneran o ponen en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.
138. Entonces debemos hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, capacidad de decisión, nivel de mando, el personal a cargo y la jerarquía, así como esta nueva variable, que sale del análisis tradicional, la reelección y la nueva bidimensionalidad que surge con ella: la calidad de diputación-candidatura y, por ende, los derechos y obligaciones de una y otra cara de la moneda.
139. Si una legisladora o legislador afecta o incide injustificadamente en la contienda a favor de un partido o candidatura, está incurriendo en un posible uso indebido de sus funciones públicas, que se equipara a un uso indebido de recursos públicos<sup>114</sup>.

---

<sup>113</sup> Consúltese SUP-JDC-865/2017, SRE-PSL-25/2019 y SRE-PSL-26/2019.

<sup>114</sup> Véase SUP-REP-162/2018.



140. En el presente asunto, no solo tomamos en cuenta la calidad de diputada, sino el contexto y el contenido de las publicaciones denunciadas, analizamos si se usaron recursos públicos y si, en consecuencia, se coaccionó el voto, para que, en caso de establecer un límite a la libertad de expresión, se fije bajo las directrices de los mandatos constitucionales que protegen las elecciones y el voto de la ciudadanía.
141. Así, también hay que considerar la espontaneidad de las publicaciones y, en este caso, la nota introductoria en la que la diputada llamó al voto a favor de las candidaturas de MORENA, se advierte que en realidad se trató de una conducta planeada, porque no fue en el contexto de un ejercicio de preguntas y respuestas, sino como un texto colocado deliberadamente entre sus seguidores y seguidoras, con un posicionamiento a favor de una fuerza política en su carácter de diputada, quien en dicha calidad tiene que cumplir con las obligaciones inherentes a su cargo, como establece el artículo 134 constitucional<sup>115</sup>.
142. Adicionalmente, debemos considerar las resoluciones INE/CG693/2020, INE/CG694/2020 e INE/CG695/2020, en las que la autoridad electoral administrativa instó a las candidaturas por elección consecutiva a guiarse por los lineamientos y la normativa constitucional vigente, en las que se dispone que las diputaciones deben observar permanentemente las reglas que rigen la difusión de la propaganda gubernamental a nivel constitucional y legal.
143. Por lo anterior, se pide a las legisladoras y legisladores que se abstengan de utilizar expresiones, símbolos, logos o imágenes para la **promoción del voto a favor o en contra de partidos o candidaturas**, para proteger la equidad en la contienda electoral<sup>116</sup>.
144. Estas limitaciones son acordes a la esencia de la prohibición constitucional de que ninguna persona del servicio público puede aprovechar su posición para que, de manera explícita o implícita, haga promoción para sí o una tercera persona, que afecte la libertad ciudadana

<sup>115</sup> Artículos 4, inciso c) de los Lineamientos; 449, incisos d) y e) de la LGIPE.

<sup>116</sup> Artículo Octavo, inciso b), de la resolución INE/CG/693/2020.

en la elección y vicié el posible refrendo de confianza por el condicionamiento realizado.

145. Por ello la diputada federal descuidó esta medida, conciencia y autocontrol a la que está obligada; así como el autocontrol de sus palabras, pues queda evidenciado que realizó llamados al voto a favor de diversas candidaturas pertenecientes a su partido, exaltando logros y promesas que éstas llevarían a cabo, ya que del video se desprende que aduce a proyectos que iniciaron en su calidad de legisladores y legisladoras como parte de sus funciones y enfatizó la necesidad de continuidad y la necesidad de votar por dichas candidaturas.
146. Por lo anterior, utilizó una estrategia alternativa para exponer la imagen de diversas candidaturas, a través de una red social que tiene un impacto a nivel nacional, creando publicidad para terceras personas y un partido político en su inicio de campaña.
147. En otro momento, precisó durante su intervención: *“...que pasaría si el presidente de la República no tiene diputados<sup>117</sup> constituyentes en la Cámara, pues todo lo que nosotros hemos avanzado, las pensiones de los adultos<sup>118</sup> mayores, las becas para los<sup>119</sup> jóvenes estudiantes, **todo ese presupuesto que los diputados<sup>120</sup> aprueban para los programas sociales ya no se estaría votando a favor si no tuviese el presidente de la República la mayoría de la Cámara... se necesita la continuidad...”***
148. Del análisis de estas expresiones advertimos que la diputada pudo incurrir en el **riesgo** de generar una **presión o coacción al voto** del electorado, pues la entonces candidata advierte al público que si el presidente de la República no tiene la mayoría de diputaciones en la cámara, no se votaría a favor el presupuesto para programas sociales, como las pensiones de la adultez mayor o las becas para la juventud estudiantil, de ahí que, en su dicho, “se necesite la continuidad”.

---

<sup>117</sup> [diputadas]

<sup>118</sup> [la adultez mayor].

<sup>119</sup> [y las].

<sup>120</sup> [y las diputadas].





149. Como ya señalamos la diputada-candidata tenía el derecho de hablar sobre programas sociales, con relación a su propia candidatura; sin embargo, en su calidad de servidora pública, estaba obligada a cumplir con el principio de neutralidad, el cual violentó al llamar al voto por otras candidaturas del instituto político al cual pertenece y, además, esta infracción se agravó al prometer, o implícitamente condicionar, los beneficios de los programas sociales, pues esta presión podría eventualmente influir en el voto libre de la ciudadanía y, por tanto, en la celebración de elecciones libres y auténticas.
150. Cabe precisar que esta conducta no fue denunciada como una infracción, y no se analizó como una ampliación de la litis, sino como parte de la argumentación necesaria, para explicar cómo se armonizan los principios constitucionales con los lineamientos emitidos por el INE y las disposiciones internas de la cámara de diputaciones, en una suerte de reglamentación ante la falta de legislación secundaria.
151. Lo que se hace es analizar una consecuencia de las expresiones de la candidata, conforme a los lineamientos y acuerdos que explícitamente prohíben la promesa o condicionamiento de los programas sociales<sup>121</sup>.
152. Además, la autoridad electoral administrativa en la resolución INE/CG695/2020, aprobó como reglas para la debida observancia de la aplicación de programas sociales en las contiendas, que nadie puede condicionar la entrega de beneficios de algún programa social a cambio de votar por alguna candidatura o partido político y, por tanto, nadie tiene derecho a condicionar el sentido del voto.
153. Por eso, solicitó la colaboración de las legislaturas para evitar usar los programas con fines distintos al desarrollo social, en el marco de los procesos electorales y no vincularlos con algún partido político o candidatura<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> Artículo 4, inciso f), de los Lineamientos.

<sup>122</sup> Artículos Segundo, numerales 4 y 5, y Cuarto de la resolución INE/CG695/2020, relativa a los lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral.

154. Así, una vez analizado que la diputada no cumplió con la neutralidad y la equidad en la contienda por el llamado al voto a favor de otras candidaturas y que condicionó el voto del electorado, trayendo a colación los programas sociales de adultez mayor y juventud, vemos que se cumplen los requisitos solicitados por la Sala Superior para atribuirle responsabilidad a la servidora denunciada, con base en su calidad de diputada-candidata, el contexto, el uso de recursos públicos y el condicionamiento del voto para hablar de una propaganda gubernamental ilícita prohibida por la regulación secundaria de la reelección.

**Publicaciones en las que se advierte con claridad el tipo de propaganda:**



[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV leg/curricula.php?dipt=171](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=171)

**Cámara de Diputados**  
H. Congreso de la Unión

**LXIV**  
Legislatura

**Dip. Yolanda Guerrero Barrera**

Tipo de elección: Mayoría Relativa  
Entidad: Michoacán | Distrito: 5 | J-356  
Correo electrónico: yolanda.guerrero@diputados.gob.mx Extensión: 61118  
Onomástico: 21-febrero-1964  
Suplente: Giselle García Ibarra

**Comisiones a las que Pertenece**

ORDINARIA Comunicaciones y Transportes. | Economía, Comercio y Competitividad. | Infraestructura (Secretaría).

Ficha curricular	Iniciativas	Proposiciones	Asistencias	Votaciones
<b>ESCOLARIDAD</b> Licenciatura		Contaduría Pública		
<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL</b> Asejora de la Casa-Enlace del Dip. Fed. Dr. Santiago Padilla Arrágoa LXVII Legislatura		Cámara de Diputados		1997-2000
<b>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL</b> Trabajadora		Gobierno del Estado. En R.P.P. Y C.		2000
Secretaria		Secretaría de la Mujer en el CEE de Noreña en Michoacán		2013-2016
Representante		Sindicato del STASPE		2013-2018
<b>INICIATIVA PRIVADA</b> Operadora de larga distancia		Teléfonos de México		1983-1986
Representante del Sindicato Mexicano de Telefonistas		Sindicato Mexicano de Electricistas		1983-1986
Administradora		Clínica Hospital Santa Fe de Zamora		1990-2000

ral: 4 dígitos 5628 1300  
5 dígitos 5036 0000

Av. Congreso de la Unión, N° 1  
Del. Venustiano Carranza, C.P. 01800 | CÁMARA

<https://www.facebook.com/yolandaguerrero/photos/a.655974321200197/2234819309982349/?type=3&theater>



155. **Análisis:** Estas tres publicaciones no dan pie a la confusión o falsa percepción por parte del electorado que denunció el quejoso, toda vez que en cada una de ellas se distingue con claridad si corresponde a su candidatura o a su trabajo como diputada -el cual continúa pues no ha pedido licencia o renunciado a dicho cargo-.
156. Por todo lo anterior, se estiman **existentes** las infracciones consistentes en vulneración al artículo 134 constitucional, derivado de la propaganda gubernamental con promoción personalizada de terceros y la vulneración al principio de equidad en la contienda, atribuible a la diputada federal Yolanda Guerrero Barrera, únicamente por el video contenido en la publicación en su perfil de *Facebook* el pasado 4 de abril, en el que se advierte el llamado al voto de otras candidaturas diversas a la suya, lo cual está prohibido por la normativa electoral.

#### **OCTAVA. Vista a la Cámara de Diputados [y Diputadas].**

157. En tales condiciones, en el caso de la diputada federal de MORENA, Yolanda Guerrero Barrera, por el 5 distrito federal electoral en Zamora, Michoacán, y entonces candidata al mismo cargo por elección consecutiva, lo procedente es remitir a la Mesa Directiva de la Cámara de

Diputados [y Diputadas] copia certificada de la presente resolución, así como de las constancias que integran el expediente en que se actúa, en medio magnético, para que en el ámbito de sus atribuciones proceda conforme a derecho corresponda, por su responsabilidad en la vulneración al artículo 134 de la Constitución Federal.

Por lo expuesto y fundado, se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Es **existente** la infracción atribuida a Yolanda Guerrero Barrera, diputada federal de MORENA por el distrito 5 en Zamora, Michoacán y entonces candidata al mismo cargo por vía de elección consecutiva.

**SEGUNDO.** Se da **vista** a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados [y Diputadas] del Congreso de la Unión, a efecto de que proceda a determinar lo conducente conforme a su normativa en torno a la responsabilidad de la legisladora Yolanda Guerrero Barrera, por haber inobservado la legislación electoral.

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo acordaron, por \*\*\*\*\* de votos, de la magistrada y los magistrados que integra la Sala Regional Especializada, ante el secretario de acuerdos, quien da fe.

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.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**SRE-PSD-41/2021  
ACUERDO DE SALA**

**Voto particular de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello.** Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.