



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-940/2024

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL<sup>1</sup>

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL  
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN<sup>2</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** ROXANA MARTÍNEZ  
AQUINO Y XAVIER SOTO PARRAO

**COLABORÓ:** MOISÉS MESTAS FELIPE

Ciudad de México, veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> **revoca** la resolución de la Sala Regional Especializada, en el expediente SRE-PSL-33/2024, que declaró inexistentes las infracciones denunciadas por el partido recurrente.

## **ANTECEDENTES**

**1. Inicio del proceso electoral federal 2023-2024.** El siete de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró el inicio del proceso electoral federal 2023-2024, para elegir, entre otros cargos, a la persona titular de la presidencia de la República.

**2. Queja.**<sup>4</sup> El diecisiete de febrero de dos mil veinticuatro,<sup>5</sup> el partido recurrente denunció a Samuel Alejandro García Sepúlveda, en su calidad de gobernador de Nuevo León,<sup>6</sup> y quien resultara responsable, por la

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, PAN, partido recurrente o recurrente.

<sup>2</sup> En adelante, Sala Especializada o Sala responsable.

<sup>3</sup> En lo sucesivo, Sala Superior.

<sup>4</sup> Consultable a foja 13, del expediente electrónico SER-PSL-33/2024\_Accesorio 2.

<sup>5</sup> Todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

<sup>6</sup> En adelante, Samuel García.

## SUP-REP-940/2024

presunta vulneración al artículo 134 constitucional, así como a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, derivado de una publicación realizada en varias cuentas-perfiles de distintas plataformas en redes sociales, Facebook, Instagram y “X”, denominada “AVENTAJAN COLOSIO Y HERRERA EN CARRERA POR EL SENADO”, lo cual, a decir del denunciante, mostraba apoyo a favor de Movimiento Ciudadano,<sup>7</sup> Martha Herrera González y Luis Donald Colosio Rioja, candidatos al senado de la república por Nuevo León.

**3. Sentencia impugnada (SRE-PSL-33/2024).** El ocho de agosto, la Sala Especializada determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

**4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** En contra de lo anterior, el dieciséis de agosto, el partido recurrente presentó demanda de recurso de revisión ante la Sala Regional Monterrey, quien la remitió a la Sala Superior.

**5. Turno y radicación.** Recibidas las constancias, la presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SUP-REP-940/2024**, así como turnarlo a la ponencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

**6. Admisión y cierre de instrucción.** En su momento, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda y cerró instrucción.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS

**Primera. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación, ya que la parte recurrente impugna una resolución emitida por la Sala Regional Especializada, cuya revisión le corresponde, de manera exclusiva, a este órgano jurisdiccional.<sup>8</sup>

**Segunda. Requisitos de procedencia.** El medio de impugnación satisface

---

<sup>7</sup> En adelante, MC.

<sup>8</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica), así como 109, párrafo 1, inciso a) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).



los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia,<sup>9</sup> conforme con lo siguiente:

**2.1. Forma.** Se cumple dado que la demanda se presentó por escrito y consta: *i*) la denominación del recurrente, el nombre y firma de quien lo representa, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; *ii*) el acto impugnado y la autoridad responsable; *iii*) los hechos en que se basa la impugnación, y *iv*) los agravios que la sustentan, así como los preceptos presuntamente violados.

**2.2. Oportunidad.** La demanda es oportuna,<sup>10</sup> porque la sentencia impugnada se notificó al recurrente el trece de agosto,<sup>11</sup> por lo que el plazo de tres días para controvertirla transcurrió del catorce al dieciséis siguientes; por tanto, si la demanda se presentó el último día del plazo ante la Sala Regional Monterrey,<sup>12</sup> es evidente su oportunidad.

**2.3. Personería y Legitimación.** Se reconoce a Daniel Galindo Cruz como representante suplente del PAN ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León, así como su personería para comparecer en tal carácter. Asimismo, la parte recurrente se encuentra legitimada para interponer el medio de impugnación, ya que fue la parte denunciante en el procedimiento especial sancionador que originó la sentencia impugnada.

**2.4. Definitividad.** Se cumple, porque no existe otro medio de impugnación que deba agotarse de forma previa.

### Tercera. Planteamiento del caso

**3.1. Contexto.** La controversia se originó con la denuncia del PAN en contra de Samuel García, por la vulneración al artículo 134 constitucional y a los

---

<sup>9</sup> Previstos en los artículos 7, párrafo 2, 9, párrafo 1 y 109, párrafo 1, inciso c) y párrafo 2, de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> Artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios

<sup>11</sup> Según consta en la cédula de notificación personal visible a foja 175 del expediente SRE-PSL-33-2024, mismo día en que el recurrente se manifiesta sabedor de tal determinación.

<sup>12</sup> Jurisprudencia 43/2013, de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO.

principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, así como el uso indebido de recursos públicos, derivado de una publicación.

Imagen representativa y perfil	Contenido
<p><b>Red social:</b> <i>Instagram</i></p> <p><b>Usuario:</b> <i>@samuelgarcias</i></p> 	<p><i>Repost</i> en formato “historia” del usuario <i>@glenzambiano</i> en la cual se advierte una encuesta del portal “Poligrama” con la leyenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Aventajan Colosio y Herrera en carrera por el Senado”</li> <li>• “Si hoy fuera la elección de senador en Nuevo León ¿por quién de las siguientes duplas votarías?”</li> </ul> <p>En la publicación se advierten 3 duplas la primera correspondiente a Movimiento Ciudadano cuyas personas candidatas son Luis Donaldo Colosio y Martha Herrera, la segunda correspondiente a los partidos MORENA, PVEM, PT cuyas personas candidatas son Waldo Fernández y Judith Díaz, la tercera correspondiente a los partidos PRI, PAN, PRD con las personas candidatas Karina Barrón y Martín López.</p>

La autoridad certificó la publicación y de su análisis advirtió que:

- Se trata de un mensaje en formato de historia del usuario de la red social *Instagram* denominada *@glenzambiano*.
- En la imagen se muestran las frases: *ABC X POLIGRAMA*, *Ciudad*, “*Aventajan Colosio y Herrera en carrera por el Senado*”, y “*Si hoy fuera la elección de senador en Nuevo León ¿por quién de las siguientes duplas votarías*”.
- Se muestra tres duplas y porcentajes, las cuales corresponden a:
  - 1) Luis Donaldo Colosio y Martha Herrera con el porcentaje 37.5%, y el logotipo de MC;
  - 2) Waldo Fernández y Judith Díaz con el porcentaje 26.6%, y los logotipos de los partidos políticos MORENA, PVEM, PT, y
  - 3) Karina Barrón y Martín López con el porcentaje 21.0%, y los logos de los partidos políticos PRI, PAN, PRD.
- Se muestra la imagen de una persona con silueta de color negro y fondo amarillo, con el porcentaje 14.9 % y la frase: No sabe.



La responsable concluyó que no se vulneró los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, así como el uso indebido de recursos públicos atribuidos a Samuel García; en consecuencia, no existió beneficio indebido para MC, Martha Herrera y Luis Donaldo Colosio. Asimismo determinó que dicho partido no faltó al deber de cuidado.

Lo anterior, porque, siguiendo, la línea jurisprudencial de Sala Superior,<sup>13</sup> la actuación del denunciado no puso en riesgo el desarrollo normal del PEF 2023-2024, porque no existió ninguna expresión o frase para favorecer o perjudicar de modo alguno a determinada candidatura o fuerza política en contravención a los principios constitucionales, toda vez que:

- Si bien se hace alusión a Luis Donaldo Colosio y Martha Herrera, entonces personas candidatas a una senaduría postuladas por MC, también es cierto que no existe frase o alusión de manera expresa por parte del denunciado, Samuel García, solicitando el apoyo a dichas candidaturas postuladas por el partido político que también lo postuló para la gubernatura de Nuevo León;
- La publicación no se elaboró por el denunciado, sino que la misma fue compartida por el usuario *@glenzambano*, y elaborada por el medio de comunicación *ABC X POLIGRAMA*;
- Si bien se muestran las frases *“Aventajan Colosio y Herrera en carrera por el Senado”*, y *“Si hoy fuera la elección de senador en Nuevo León ¿por quién de las siguientes duplas votarías?”*, estas se encontraban permitidas atendiendo a la temporalidad en la que la publicación se difundió, es decir, en el periodo de campañas del proceso electoral federal, es decir, el catorce de marzo, de conformidad con lo asentado por la autoridad instructora en el acta circunstanciada de esa data;
- Se trató de un *repost*,<sup>14</sup> del usuario de dicha red denominado *@glenzambano*;
- No se difundieron expresiones resaltando las cualidades de la

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 12/2024, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS TIENEN LA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL DE CONDUCIRSE CON PRUDENCIA DISCURSIVA, A FIN DE QUE SU ACTUAR NO ROMPA CON LOS PRINCIPIOS DE NEUTRALIDAD E IMPARCIALIDAD IMPUESTOS CONSTITUCIONALMENTE.

<sup>14</sup> Publicar fotos y videos dando crédito al Instagrammer original. Consultable en la página de internet: <https://repostapp.com/>

persona del servicio público denunciado o para llamar a votar a favor de algún partido o candidatura y, tampoco se emitió pronunciamiento semejante, toda vez que la actuación se limitó a informar sobre la información proporcionada por un medio de comunicación respecto de las candidaturas a la senaduría de Nuevo León;

- La publicación se enmarca como parte del derecho a informar a la ciudadanía sobre temas de interés general, en lo particular, las intenciones de voto de la ciudadanía dentro del pasado proceso electoral federal para el cargo de las senadurías de la República, realizadas por una tercera persona, sin que observe que con ella se pueda generar un desequilibrio en ese proceso electoral; y
- Presenta información de un medio de comunicación relacionado con la intención del voto del ciudadano de Nuevo León en una temporalidad permitida.

Por otra parte, precisó que no se actualizaba el uso indebido de recursos públicos, porque si bien Samuel García es la persona titular y administrador de su red social de *Instagram*, para la elaboración del contenido denunciado no se empleó algún recurso de tipo material o humano, porque el material fue retomado de una publicación realizada por diversa persona usuaria de la red social.

En contra de lo anterior, el partido actor esencialmente aduce falta de exhaustividad e indebida motivación, lo cual hace depender en la presunta indebida identificación que la responsable hizo de la pretensión de la queja inicial.

**3.2. Síntesis de agravios.** En esencia, la pretensión del partido actor es la revocación de la sentencia, toda vez que, a su consideración, Samuel García, en funciones de gobernador de Nuevo León, promocionó a los candidatos postulados por MC al Senado, mediante una publicación realizada en redes sociales en forma de encuesta, en la cual se advierte la imagen, rostros y nombres de aquellos, con independencia de quien elaboró o creó la imagen.

La causa de pedir consiste en la presunta falta de exhaustividad, así como la indebida identificación de la litis.



Refiere que la responsable dejó de estudiar hechos, argumentos, pruebas y disposiciones invocadas en la queja inicial, mediante las cuales se evidenció que, debido al contexto fáctico, temporal, probatorio y jurídico, se acreditaba que el gobernador de Nuevo León manifestó de forma exacta e inequívoca propaganda político electoral en sus redes sociales, en las que mostro preferencia electoral o de intención de voto a favor de candidatos al senado por MC, en el que milita y es miembro.

Aduce que la responsable incurrió en imprecisiones al concluir que *“...la publicación denuncia ... no fue elaborada por el denunciado, sino que la misma fue compartida por el usuario @glenzambano, y elaborada por el medio de comunicación ABC X POLIGRAMA”* y *“...la publicación difundida en la red social de Instagram de Samuel García no fue elaborada por dicho servidor público, sino que la misma sólo se trató de un repost , del usuario de dicha red denominado @glenzambano...”* toda vez que la pretensión del actor ha sido evidenciar que el gobernador publicó propaganda electoral más no que la hubiera elaborado, de ahí que el tema de la elaboración no forma parte de la litis.

Otra imprecisión en la que, a consideración del actor, incurrió la responsable, fue señalar que las frases se encontraban permitidas atendiendo a la temporalidad en la que la publicación se difundió, es decir, en el periodo de campañas del proceso electoral federal. Refiere que la temporalidad de la publicación no es parte de la litis, sino la intromisión del gobernador del estado como promotor de candidatos de MC dentro del tiempo y vigencia del proceso electoral 2024.

Señala que la responsable reconoció que el gobernador realizó una conducta traducida en “re publicar” o hacer un “repost”, lo que evidencia que incurrió en una conducta infractora, al publicar una imagen en sus redes sociales que promovían a candidatos al senado, donde se mostraban sus rostros y nombres, así como encabezando las preferencias electorales al senado de la república.

## SUP-REP-940/2024

Refiere que la responsable indebidamente concluyó que se trató del derecho a informar a la ciudadanía sobre temas de interés general, en lo particular, las intenciones de voto de la ciudadanía, sin analizar exhaustivamente la publicación, toda vez que en ella se señaló “*Aventajan Colosio y Herrera en carrera por el Senado*”, lo cual es una forma de resaltar la intención del voto del electorado en beneficio de esos candidatos.

El actor refiere que la responsable indebidamente concluyó que el denunciado no puso en riesgo el desarrollo del proceso porque no existió expresión o frase para favorecer o perjudicar a determinada candidatura o fuerza política, soslayando que el simple hecho de utilizar y aprovecharse de su investidura para asumir el rol de promotor del voto de MC actualiza la infracción, toda vez que su actuar no puede estar amparado en la libertad de expresión.

Lo anterior, toda vez que Samuel García Sepúlveda no se puede desprender momentáneamente de su calidad de titular del poder ejecutivo, de ahí que su libertad de expresión está acotada o restringida y tiene un deber de autocontención; deber que, aduce, no fue analizado por la Sala Regional.

Sustenta su pretensión en el criterio sostenido en el SUP-RAP-75/2010, respecto de la investidura permanente y continua de los servidores públicos, así como en el SUP-REP-139/2019 respecto de la información que puede difundirse.

El denunciado vulneró flagrantemente los artículos 15 y 16 de los lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de personas servidoras públicas.

### **Cuarta. Estudio de fondo**

**4.1. Planteamiento del caso.** La **pretensión** de la parte recurrente es que se **revoque** la sentencia impugnada a efecto de que se emita una nueva en la que se determine que se acreditan las conductas denunciadas.



La **causa de pedir** la sustenta en que la sala responsable, entre otras cuestiones, identificó de forma equivocada la litis del asunto, toda vez que no denunció la elaboración de propaganda electoral o que se difundiera en una temporalidad prohibida, sino la intromisión del denunciado como promotor de MC dentro del proceso electoral en curso, para beneficiar a las candidaturas de dicho partido al Senado de la República.

La cuestión por resolver consiste en determinar si la sentencia de la sala responsable es o no apegada a derecho.

Por cuestión de método se procederá al análisis de los motivos de disenso relacionados con la falta de exhaustividad y congruencia al emitir la resolución controvertida porque, de resultar fundados, harían innecesario el estudio de los restantes motivos de agravio expuestos por el recurrente, sin que ello le genere afectación alguna, en tanto que lo que interesa es que se aborden sus planteamientos, sin importar el orden o la forma en que se realice su análisis.<sup>15</sup>

**4.2. Decisión.** Esta Sala Superior determina que se debe **revocar** la sentencia recurrida porque la sala responsable dejó de analizar, en forma integral, las circunstancias en las que se difundió la publicación denunciada para efecto de valorar su impacto e incidencia en la elección de senadurías en Nuevo León, del pasado proceso electoral federal.

**4.3. Caso concreto.** En primer término, se debe destacar que no es objeto de impugnación la existencia y difusión de la publicación por parte de Samuel García Sepúlveda, gobernador de Nuevo León, por lo cual dichos aspectos deben mantenerse intocados.

Así, la controversia se centra en analizar si la responsable analizó de forma correcta los planteamientos que realizó el denunciante en su escrito de queja, así como los argumentos que empleó para concluir que el material

---

<sup>15</sup> Conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro: *AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.*

denunciado no constituía propaganda político-electoral, por lo que no se actualizaba alguna infracción en materia electoral.

Esta Sala Superior considera que le asiste la razón al recurrente porque la Sala Regional Especializada dejó de realizar un análisis exhaustivo de las circunstancias en las que se difundió la publicación denunciada, a partir de las cuales debió concluir que excedía los límites a la libertad de expresión del gobernador de Nuevo León, en tanto que promocionó la imagen de candidaturas a senadurías en ese estado, en el marco del pasado proceso electoral federal, en contravención a los principios de imparcialidad y neutralidad tutelados por el artículo 134 constitucional.

Ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la libertad de expresión e información son derechos fundamentales de especial transcendencia para alcanzar, establecer y consolidar un sistema democrático.

El artículo 6º, párrafos primero y segundo, en relación con el 7º de la constitución, prescriben que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo en los casos constitucionalmente previstos; igualmente, establecen la inviolabilidad del derecho a difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, así como que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, además, ninguna ley ni autoridad puede definirlos más allá de los límites previstos en el artículo 6º mencionado.

El segundo párrafo del referido precepto 6º constitucional, también prevé que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Incluso, en atención a su trascendencia, estas libertades se reconocen también en distintos instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 19, señala:



Estos derechos fundamentales, evidentemente, ocupan un papel central para alcanzar y consolidar el Estado Democrático, dado que ese proceso e ideal requieren de la libertad para presentar, difundir y lograr la circulación de las opiniones e ideas sin censura previa, que presuponen la posibilidad de conformar información a partir de la cual la sociedad puede asumir una posición o ideología en cuanto a los temas de interés público.

Esto es, sólo mediante la garantía de las libertades de expresión e información, las sociedades pueden contar con elementos para la toma de decisiones individuales y colectivas, de manera efectiva.<sup>17</sup>

Por ello, se ha considerado que los derechos fundamentales de expresión e información son especialmente relevantes en el ámbito político electoral, razón por la cual su protección debe maximizarse en el contexto del debate político y temas de interés público.<sup>18</sup>

Lo anterior, porque el artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución Federal establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el mismo ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, pero reconocen que su ejercicio podrá restringirse o

---

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. [...]

La Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en el artículo 13, indica: Libertad de Pensamiento y de Expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

<sup>17</sup> En un sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también se ha pronunciado sobre el tema, considerando que la libertad de expresión requiere, por un lado, en una dimensión individual, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo, a la vez que implica también, por otro lado, en una dimensión colectiva, un derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, y eso a su vez, evidentemente se relaciona con el derecho a la información reconocido en el sistema jurídico mexicano. Véase el caso "La última tentación de Cristo", Olmedo Bustos y otros vs. Chile.

<sup>18</sup> Véase la jurisprudencia de rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

suspenderse en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.<sup>19</sup>

Esto es, en términos generales, si bien los derechos fundamentales se anteponen y predicen universalmente para todas las personas por su valor e importancia sustancial, el propio sistema jurídico establece la posibilidad de que sean objeto de alguna limitación, bajo ciertas condiciones.

En atención a ello, esta Sala Superior ha sostenido que los derechos fundamentales, incluidos los que tienen naturaleza político-electoral, no son absolutos ni ilimitados, sino que son susceptibles de estar sujetos a determinadas limitantes, siempre que sean condiciones legítimas, racionales y no desproporcionadas, para el ejercicio del derecho en cuestión.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha establecido que los derechos y prerrogativas contenidas en la Constitución son indisponibles, en tanto que ninguna ley o acto de autoridad puede desconocer su fuerza jurídica, porque de lo contrario conduciría a la declaración de su inconstitucionalidad, empero, no son ilimitados, ya que la propia Carta Magna u otras fuentes jurídicas secundarias por remisión expresa o tácita de aquélla, pueden establecer modalidades en su ejercicio.<sup>20</sup>

Por tanto, aunque las libertades de expresión e información son fundamentales para un sistema jurídico democrático, sin embargo, como cualquier otro derecho humano, su alcance o límite puede ser definido por la necesidad de respetar otros derechos, valores o decisiones políticas fundamentales, acogidas o autorizadas constitucionalmente.

---

<sup>19</sup> Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

<sup>20</sup> Véase la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 122/2009, de rubro: DERECHOS Y PRERROGATIVAS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SIN INDISPONIBLES PERO NO ILIMITADOS, consultable en la página de internet [sjf.scjn.gob.mx](http://sjf.scjn.gob.mx).



Así, en el caso de las personas servidoras públicas, este órgano jurisdiccional ha sostenido que tienen la obligación constitucional de conducirse con prudencia discursiva, a fin de que su actuar no rompa con los principios de neutralidad e imparcialidad impuestos constitucionalmente.

21

Esto es, las personas servidoras públicas deben evitar que sus manifestaciones se traduzcan en expresiones que busquen favorecer o perjudicar a un partido político, o que se presenten como una opción política para futuros cargos de elección popular, al darles una forma de publicidad encaminada a lograr tal fin, pues ello sería contrario al principio constitucional de equidad en la contienda electoral.

El deber de neutralidad de las y los servidores públicos, deriva del mandato constitucional contenido en el artículo 41, Base I, segundo párrafo, que establece que la elección de quienes son representantes populares debe realizarse en elecciones libres, lo que comprende la libertad en la formación de la opinión del electorado.

Por otra parte, el deber de imparcialidad que deben observar las personas servidoras públicas se encuentra previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, pues en las referidas porciones normativas se prevé expresamente la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que disponen por razón de su investidura y la prohibición de utilizar la propaganda gubernamental para hacer promoción personalizada de su imagen.

A mayor abundamiento, dicha tutela de principios se desprende de la lectura a la exposición de motivos de la reforma electoral del 2007, que modificó el artículo 134 de la Constitución general,<sup>22</sup> precisando que uno de los objetivos que persiguió la reforma constitucional era elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda

---

<sup>21</sup> Véase lo resuelto en los SUP-REP-43/2023, SUP-REP-15/2019 y SUP-JE-30/2022.

<sup>22</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente.

gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales. Sobre ello:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales** y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.

En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que **los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.** [...] Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política. La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación [...]. (énfasis añadido)

La modificación al artículo 134 de la Constitución federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales. De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política.
- Blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales.



- **Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales**, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional de dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron, por una parte, la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>23</sup> se estableció el mandato de que los servidores públicos —en términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución federal— no pueden utilizar recursos públicos con fines electorales.

Ahora, de dicha existencia es posible desprender la previsión de que las personas servidoras públicas actúen de forma imparcial, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio de una contienda electoral.<sup>24</sup>

En este sentido, el citado precepto legal establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al

---

<sup>23</sup> Artículo 449.1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

- a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;
- b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;
- c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;
- d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; [...].

<sup>24</sup> Véase los SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

## SUP-REP-940/2024

principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la contienda.

En lo que al caso interesa, también se debe destacar que la Sala Superior ha establecido que, con relación al derecho de libertad de expresión de las personas servidoras públicas titulares de ejecutivos, existe un especial deber de cuidado, dada la relevancia del cargo, entre otras cuestiones se ha señalado lo siguiente:

- Existe un especial deber de cuidado en los titulares del ejecutivo<sup>25</sup> ya que, al ser, en términos generales, los encargados de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los asuntos del orden administrativo, tienen deberes, obligaciones y responsabilidades directas e indirectas, además de un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emiten y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad y neutralidad.
- El derecho a la libertad de expresión no es absoluto, de ahí que en el caso de personas servidoras públicas, en especial los de alto rango, en última instancia, durante el ejercicio de sus funciones, dicha libertad de expresión individual tiene que ceder en ponderación a su deber de cuidado y observancia a los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad durante la realización de procesos electorales, máxime que sus actividades deben estar dirigidas a dar cumplimiento a sus obligaciones en ejercicio del desempeño del cargo, y no al debate político y, por lo tanto, no puede válidamente formular expresiones a favor o en contra de candidaturas o partidos políticos.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Sobre el especial deber de cuidado del titular del ejecutivo véanse las sentencias SUP-REP-240/2023, SUP-REP-114/2023 y acumulados y SUP-REP-20/2022.

<sup>26</sup> Véase lo resuelto en el SUP-REP-64/2023 y acumulado.



- La libertad de expresión de las y los funcionarios públicos, entendida más como un deber/poder de los mismos para comunicar a la ciudadanía cuestiones de interés público (los cuales, a su vez, tienen el derecho a que se les informe debidamente),<sup>27</sup> implica que éstos tengan la posibilidad, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, de emitir opiniones en ciertos contextos electorales siempre que con ello no se vulneren o se pongan en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda.

Una vez sentado lo anterior, en el caso particular, esta Sala Superior no comparte los argumentos en los que la Sala Regional Especializada sustentó la inexistencia de las infracciones atribuidas al gobernador de Nuevo León, consistentes en el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda; el beneficio indebido a Martha Patricia Herrera González y Luis Donaldo Colosio Riojas, candidaturas de MC a una senaduría, así como la falta al deber de cuidado del mencionado partido político.

Esto, porque, como lo sostiene el recurrente, la conducta desplegada por el citado funcionario público no puede ampararse en la libertad de expresión, ya que compartió la publicación de un tercero en la que se promocionaba la imagen y nombres de las candidaturas referidas, al presentárseles como aquellas que llevaban la delantera en la contienda electoral con la frase “Aventajan Colosio y Herrera en carrera por el senado”.

En ese sentido, se considera que le asiste la razón al recurrente, en cuanto a que la sala responsable indebidamente sustentó su determinación en que

---

<sup>27</sup> La Corte Constitucional colombiana ha sostenido que “las declaraciones de altos funcionarios públicos -de nivel nacional, local o departamental- sobre asuntos de interés general no entran en el ámbito de su derecho a la libertad de expresión u opinión, sino que se constituyen en una forma de ejercer sus funciones a través de la comunicación con la ciudadanía” (T-627/2102). También ha sostenido que “Los límites del poder-deber de comunicación de los altos funcionarios públicos con la ciudadanía son (i) la veracidad e imparcialidad cuando transmitan información, (ii) la mínima justificación fáctica y la razonabilidad de sus opiniones y, en todo caso, (iii) el respeto de los derechos fundamentales, especialmente de los sujetos de especial protección constitucional” (T-627/2102).

no existió ninguna expresión o frase que llamara a votar a favor de algún partido o candidatura, toda vez que ese estándar se emplea para identificar la emisión de propaganda electoral, mientras que en el caso particular no era necesario que se acreditara dicha circunstancia, sino que era suficiente con que la publicación tuviera como finalidad incidir en el proceso electoral federal, al haberse difundido por un servidor público.

Esto, porque, como se expuso, la libertad de expresión de las personas servidoras públicas se encuentra restringida por cuanto hace a su participación en el desarrollo de las contiendas electorales, por lo que no únicamente se encuentran impedidas para emitir llamados a votar a favor o en contra de alguna opción política, sino que deben evitar conductas que puedan incidir de forma indebida en el equilibrio entre los participantes.

De ahí que, como lo señala el recurrente, la sala responsable erróneamente sostuvo que las frases “Aventajan Colosio y Herrera en carrera al Senado”, y “Si hoy fuera la elección de senador en Nuevo León ¿por quién de las siguientes duplas votaría?”, se encontraban permitidas atendiendo a la temporalidad en la que la publicación se compartió en el perfil de la red social Instagram del denunciado, esto es, en el periodo de campaña del proceso electoral federal.

Lo anterior, porque la sala responsable dejó de tomar en cuenta que se trataba de una publicación que compartió el titular del Poder Ejecutivo de Nuevo León en una red social, quien debía abstenerse de difundir contenidos, ya fueran propios o de terceros, que pudieran incidir en el proceso electoral federal, limitándose únicamente a señalar que por la temporalidad en la que se difundió, se encontraba permitida.

Además, la Sala Especializada no tomó en consideración que la encuesta que difundió se relacionaba con la elección de las candidaturas a senadoras de la entidad federativa en la que dicho servidor público ejerce el cargo de gobernador, por lo que el impacto que puede tener sobre la ciudadanía es mayor que respecto de otras entidades federativas.



En ese orden de ideas, es que se considera que la publicación compartida por el gobernador de Nuevo León en su perfil de la red social Instagram excedió los límites a la libertad de expresión con que cuenta en su carácter de titular del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, toda vez que: **i)** en la publicación aparecen los nombres y la imagen de las candidaturas al Senado de la República del partido político al que pertenece; **ii)** la publicación se compartió durante la etapa de campaña del pasado proceso electoral federal; **iii)** se incluían frases que posicionaban a las candidaturas en la delantera de la contienda electoral, y **iv)** el contenido de la publicación se vinculaba con la elección de senadurías en la entidad federativa en la que el denunciado ejerce el cargo de gobernador.

**4.4 Conclusión y efectos.** La Sala Superior determina que, al haber resultado fundados los motivos de disenso, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida para los siguientes efectos:

- La Sala Especializada emita una nueva resolución, en donde tomando en cuenta que quedó acreditada la infracción consistente en la vulneración de los principios de neutralidad e imparcialidad atribuida al gobernador de Nuevo León, se pronuncie respecto de la responsabilidad de la totalidad de sujetos denunciados e imponga la sanción que, en su caso, corresponda.
- La resolución deberá emitirla en breve plazo, por lo que deberá informar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes en que ello ocurra.

Por los fundamentos y razones expuestas se aprueba el siguiente:

### RESOLUTIVO

**Único.** Se **revoca** la sentencia impugnada en los términos y para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

**Notifíquese** como corresponda.

## **SUP-REP-940/2024**

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el Acuerdo General 2/2023.