



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-1104/2024

RECURRENTE: SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL ESPECIALIZADA² DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: CLAUDIA MYRIAM MIRANDA SÁNCHEZ Y RODRIGO QUEZADA GONCEN

COLABORARON: HUGO GUTIÉRREZ TREJO Y SALVADOR MERCADER ROSAS

Ciudad de México, treinta de octubre de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia por la cual **confirma**, en lo que fue materia de controversia, la resolución de la SRE, en el expediente identificado con la clave de expediente **SRE-PSL-54/2024**, que determinó la **existencia** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la competencia electoral, por la emisión de publicaciones en la cuenta de Instagram del gobernador de Nuevo León.

I. ASPECTOS GENERALES

Derivado de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional³ en contra, entre otros sujetos, del recurrente por la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, contenidos en el artículo 134 de la Constitución federal, por la emisión de diversas publicaciones en la cuenta de Instagram de Samuel Alejandro García Sepúlveda, la SRE determinó que el recurrente vulneró los principios de imparcialidad y neutralidad, así como que indebidamente influyó en la

¹ En adelante el recurrente.

² En lo subsecuente responsable o SRE.

³ En lo posterior PAN.

SUP-REP-1104/2024

equidad de la contienda del proceso electoral federal para elegir senadurías en el estado de Nuevo León.

Tal determinación es controvertida por el recurrente, dado que considera que está indebidamente fundada y motivada la resolución impugnada, así como que se vulneraron los principios de exhaustividad y congruencia, ya que las publicaciones motivo de reproche fueron emitidas en uso de su libertad de expresión. En tal sentido, corresponde a esta Sala Superior determinar si el recurso es procedente y, en su caso, si le asiste o no razón.

II. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

1. **A. Denuncia.** El PAN presentó cuatro denuncias, los días siete, nueve, dieciocho y veinticuatro de mayo de dos mil veinticuatro, ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Nuevo León⁴ en contra el gobernador de Nuevo León y quien resultara responsable por la vulneración al artículo 134 de la Constitución federal, así como a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, por la emisión de publicaciones en la cuenta de Instagram del servidor público denunciado, así como por la obtención de un beneficio electoral indebido de Movimiento Ciudadano.
2. En su oportunidad la autoridad administrativa electoral radicó acumuló y admitió las quejas, por lo que agotada la instrucción remitió el expediente a la SRE a efecto de que resolviera lo que en Derecho correspondiera.
3. **B. Acto impugnado.** El veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, la SRE dictó sentencia en el expediente SRE-PSL-54/2024, la que determinó —*en la parte atinente*—, la existencia de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la competencia electoral, por la emisión de publicaciones en la cuenta de Instagram del aquí recurrente, por lo cual ordenó dar vista con las constancias a la mesa directiva del Congreso de Nuevo León.
4. **C. Escrito de demanda.** El cuatro de octubre del presente año, el recurrente, por conducto de su consejero jurídico, interpuso recurso de

⁴ En lo sucesivo JLE.



revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de combatir la sentencia inmediatamente referida.

5. **D. Tercero interesado.** El ocho de octubre de dos mil veinticuatro, el PAN, a través de su representante ante el Consejo Local del INE en Nuevo León, presentó escrito de tercero interesado en el juicio al rubro citado.

III. TRÁMITE

6. **A. Turno.** El cuatro de octubre de dos mil veinticuatro, se recibieron de forma electrónica las constancias en este órgano jurisdiccional, motivo por el cual la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵
7. **B. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

IV. COMPETENCIA

8. Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 166, fracciones V y X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafo 1, inciso a) y párrafo 2, de la Ley de Medios, esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido en contra de una resolución dictada por la SRE, por lo cual corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.

V. TERCERO INTERESADO

9. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, se tiene al PAN como tercero interesado en los términos siguientes:

⁵ En lo sucesivo Ley de Medios.

SUP-REP-1104/2024

10. **A. Forma.** En el escrito consta: **i)** la denominación del tercero interesado y el nombre y la firma de su representante; **ii)** la razón del interés jurídico en que se funda y **iii)** su pretensión concreta, que es que subsista el acto impugnado, la cual es opuesta a la del recurrente.
11. **B. Oportunidad.** Se cumple este requisito, porque el referido escrito se presentó dentro del plazo legal de setenta y dos horas que establece el artículo 17, párrafo 1, de la Ley de Medios. ya que, conforme a las constancias de autos, se advierte que el medio de impugnación se publicitó el siete de octubre de este año, a las quince horas con cincuenta y ocho minutos, mediante cédula de publicitación que fue fijada en los estrados de la SRE.
12. Por tanto, el plazo de setenta y dos horas para comparecer transcurrió de las quince horas con cincuenta y ocho minutos del siete de octubre a las quince horas con cincuenta y ocho minutos del inmediato diez de octubre del año en curso, por lo que, si el escrito de tercero interesado se presentó el ocho marzo a las diecisiete horas con doce minutos, es evidente su oportunidad.
13. **C. Legitimación y personería.** Se cumplen ambos requisitos, dado que el PAN es el partido denunciante en el procedimiento especial sancionador que da lugar al presente recurso, aunado a que el partido comparece por conducto de su representante propietario ante el Consejo Local del INE en Nuevo León, a quien le fue reconocida esa calidad dentro del procedimiento especial sancionador.
14. **D. Interés jurídico.** El compareciente acredita contar con un interés contrario al partido recurrente pretende que subsista el acto impugnado y sus consecuencias.

VI. ESTUDIO DE PROCEDIBILIDAD

15. El recurso reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 12; 13 párrafo 1, inciso b), 109, párrafo 1, inciso a), y párrafo 3, y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios, por lo siguiente:
16. **A. Requisitos formales.** La demanda se presentó por escrito ante la Sala Regional Monterrey; en ella consta: **i)** la denominación del recurrente, así como el nombre de su representante; **ii)** se menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto;



iii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; iv) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; v) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado; vi) precisa los preceptos presuntamente violados y vii) se hace constar la firma autógrafa de quien comparece en representación del recurrente.

17. **B. Oportunidad.** Se cumple este requisito porque el acto impugnado se notificó personalmente el dos de octubre de esta anualidad⁶, por tanto, al haberse presentado la demanda el cuatro de octubre del año en curso, ante la Sala Regional Monterrey, resulta oportuna⁷ porque ello aconteció dentro del plazo de tres días previsto en la Ley de Medios.
18. **C. Legitimación.** Se satisface este requisito, dado que, de conformidad con lo previsto en el artículo 110, párrafo 1, en relación con el diverso numeral 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, ambos de la Ley de Medios, porque el recurrente fue parte denunciada en el procedimiento especial sancionador de origen en el cual impugna la resolución de la SRE que declaró la existencia de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la competencia electoral y la consecuente responsabilidad del recurrente.
19. **D. Personería.** Se colma este requisito, ya que Ulises Carlin de la Fuente, tiene acreditada su personería como consejero jurídico del gobernador constitucional del estado de Nuevo León, toda vez que fue reconocida en los autos del procedimiento especial sancionador cuya resolución se controvierte.
20. **E. Interés jurídico.** El requisito se actualiza porque el recurrente cuestiona la legalidad de la sentencia que determinó que el recurrente vulneró los principios de imparcialidad y neutralidad, así como que influyó indebidamente en la equidad de la contienda, argumentando que esa determinación no se ajusta a Derecho, entre otros aspectos, dado que está indebidamente fundada y motivada; por lo que, con independencia de que

⁶ Tal como consta a fojas 225 y 227 del expediente electrónico relativo al SRE-PSL-54/2024.

⁷ Conforme a lo estipulado en la 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**".

SUP-REP-1104/2024

le asista razón en cuanto al fondo de la litis, se considera que el recurrente cuenta con interés.

21. **F. Definitividad.** Se colma este requisito porque la ley procesal no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

VII. CONTEXTO DE LA CONTROVERSIA

A. Pretensión, causa de pedir y aspectos no controvertidos

22. De la lectura integral de la demanda se advierte que no están sujetos a debate: **i)** la existencia de las publicaciones; **ii)** el contenido de éstas; **iii)** que el gobernador de Nuevo León es titular y administra la cuenta de *Instagram @samuel_garcias*; **iv)** que la difusión de las publicaciones se hizo en la aludida red social; **v)** las etapas afectadas fueron la intercampaña y la campaña del proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).
23. Asimismo, se destaca que el recurrente no esgrime motivos de inconformidad para controvertir las consideraciones mediante las cuales la SRE declaró inexistente el beneficio indebido que se imputó a Martha Patricia Herrera González y Luis Donald Colosio Riojas, así como la inexistencia de la omisión al deber de cuidado de Movimiento Ciudadano.
24. En ese sentido, al no estar controvertidas las conclusiones anteriores ni los hechos antes precisados, con independencia de lo correcto o incorrecto de ello, para esta Sala Superior las mismas deben quedar intocadas y seguir rigiendo el sentido de la determinación de la SRE y ser la base para el estudio de la litis planteada ante esta Sala Superior.
25. Ahora, se debe precisar que la pretensión del recurrente consiste en que se revoque la sentencia impugnada, ya que considera que indebidamente se tuvo por actualizada la vulneración de su parte a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como la afectación a la equidad de la contienda. Asimismo, expone que, al no estar acreditadas las infracciones, resulta indebida la vista dada a la mesa directiva del Congreso de Nuevo León.
26. Su causa de pedir la hace consistir, esencialmente, en que la sentencia emitida por la SRE es incongruente y está indebidamente motivada y

fundada, dado que: **i)** el material denunciado no es propaganda política o electoral prohibida; **ii)** la publicación estaba amparada por su derecho de libertad de expresión y, **iii)** el Congreso estatal no es el superior jerárquico del gobernador por lo que no fue conforme a Derecho ordenar la vista.

B. Material denunciado.

27. En su momento, el PAN denunció cuatro publicaciones en Instagram que se atribuyeron al gobernador de Nuevo León. No obstante, las publicaciones que la SRE atribuyó al aquí recurrente y respecto de las cuales determinó la infracción electoral fueron tres, las cuales se reproducen a continuación:

PUBLICACIONES DENUNCIADAS		
<p>1⁸</p> <p>Verificación de publicación: Seis de febrero</p> <p>Cuenta de Instagram: @samuelgarcias</p> <p>Formato de la publicación: Historia con duración de visibilidad de veinticuatro horas</p>		
<p>2⁹</p> <p>Verificación de publicación: Trece de mayo</p> <p>Cuenta de Instagram: @samuelgarcias</p> <p>Formato de la publicación: Historia con duración de visibilidad de veinticuatro horas</p>		

⁸ Véase el elemento de prueba identificado en el ANEXO UNO con el número 1, en el apartado relativo al acta circunstanciada FEP-67/2024.

⁹ Véase el elemento de prueba identificado en el ANEXO UNO con el número 3, relativo al acta circunstanciada FEP-446/2024.

SUP-REP-1104/2024

PUBLICACIONES DENUNCIADAS	
<p>3¹⁰</p> <p>Verificación de publicación: Veintiuno de mayo</p> <p>Cuenta de Instagram: @samuelgarcias</p> <p>Formato de la publicación: Historia con duración de visibilidad de veinticuatro horas</p>	

C. Consideraciones de la responsable

28. En la parte atinente a la litis, la SRE determinó:

- Una de las cuatro publicaciones denunciadas se emitió en la cuenta identificada como @edgarvojeda, la cual no es propia del gobernador, por lo que la misma no es responsabilidad del servidor público denunciado, ni se tuvieron indicios, siquiera simples, de que se hubiera compartido por orden o solicitud de éste, por lo cual no le es oponible responsabilidad alguna respecto de la difusión de dicho contenido.
- Las restantes tres publicaciones sí se realizaron en la cuenta de Instagram del recurrente, lo cual adquiere relevancia porque dicho medio tiene la misma notoriedad pública que el referido servidor público, puesto que ahí el denunciado se identifica como gobernador de Nuevo León y en su fotografía de perfil se identifica plenamente su imagen, aunado a que ahí se difunden cotidianamente las acciones que desempeña en ejercicio de su cargo,¹¹ por lo que dicho medio cuenta con relevancia para el interés general,¹² y se vincula por los principios de imparcialidad y neutralidad que

¹⁰ Véase el elemento de prueba identificado en el ANEXO UNO con el número 5, relativo al acta circunstanciada FEP-480/2024.

¹¹ Véase la liga electrónica: <https://www.instagram.com/samuelgarcias/?hl=es-la>. De la simple observación de la cuenta, misma que es de acceso público, se advierte que se difunden contenidos a eventos, reuniones, obras públicas y gestiones del gobernador de Nuevo León.

¹² Tesis emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte XXXIV/2019 de rubro “**REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BLOQUEAR O NO PERMITIR EL ACCESO A UN USUARIO A LAS CUENTAS EN LAS QUE COMPARTEN INFORMACIÓN RELATIVA A SU GESTIÓN GUBERNAMENTAL SIN CAUSA JUSTIFICADA, ATENTA CONTRA LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA CIUDADANÍA**”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo III, libro 67, junio 2019, página 2330; así como XXXV/2019 de rubro “**REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS CUENTAS PERSONALES NO PUEDE OBEDECER A SU**



rige el actuar del gobernador y, por tanto, se tiene proscrito generar acciones que puedan influir en las contiendas electorales.

- La publicación identificada con el número 1 en el cuadro arriba inserto se emitió dentro de la etapa de intercampañas (seis de febrero) y corresponde a lo que parece ser una nota periodística compartida por el recurrente, en cuyo titular se destaca “Avalan a Luis Donald Colosio y Martha Herrera como candidatos al senado” (*sic*) y aparecen las imágenes de los rostros correspondientes a las dos personas señaladas y en el cuerpo de la nota se señala que dichas candidaturas corresponden a Movimiento Ciudadano.
- Además, con respecto a esa misma publicación, el gobernador adicionó mensajes directamente relacionados con el contenido de la nota, en los que expuso: “Vamos x Todo”, “#maspuestosquenunca” y “SENADORES X NL”.
- Los mensajes señalados suponen apoyos explícitos o alientos directos respecto del porvenir de las candidaturas de Martha Patricia Herrera González y Luis Donald Colosio Riojas, en los que el recurrente se asume como parte de su equipo o de sus aspiraciones electorales al hacer uso de conjugaciones del plural “nosotros”, con frases de impulso como “vamos por todo” o “más puestos que nunca”, mismas que relaciona directamente con las candidaturas referidas al señalar “senadores por NL”, en referencia a Nuevo León.
- La publicación 2 se emitió dentro de la etapa de campañas (trece de mayo) y corresponde a una imagen en la que aparecen los rostros de Martha Patricia Herrera González y Luis Donald Colosio Riojas, sus nombres y debajo la leyenda “GANAMOS EL DEBATE” acompañada del símbolo del águila naranja distintivo de Movimiento Ciudadano y, más abajo, la identificación de la cuenta de Instagram de dicho partido político en Nuevo León (@movimientociudadano.nl).
- La publicación 2 tuvo por objeto identificar que las candidaturas postuladas por Movimiento Ciudadano para el Senado por Nuevo León ganaron el debate en el que participaron, por lo cual el gobernador generó un posicionamiento positivo respecto del desempeño de las señaladas candidaturas dentro de la etapa del proceso electoral en que las mismas se encontraban compitiendo.
- La publicación 3 se emitió dentro de la etapa de campañas (veintiuno de mayo) y corresponde a la imagen de los resultados de una encuesta

SUP-REP-1104/2024

levantada por la empresa “CE Research” en la que aparecen los rostros y los nombres de Martha Patricia Herrera González y Luis Donald Colosio Riojas, el logo de Movimiento Ciudadano y se identifica que dichas candidaturas cuentan con el 43% (cuarenta y tres por ciento) de las preferencias de las personas encuestadas.

- En el caso de la publicación 3, el gobernador de Nuevo León posicionó mediante su cuenta de Instagram el mensaje de que las candidaturas al Senado de Movimiento Ciudadano, mismas que son plenamente identificables en la publicación, se encuentran a la cabeza de las preferencias electorales de la ciudadanía, lo cual supone la difusión de lo que él considera que es su fuerza y probabilidad electoral de éxito, precisamente dentro de la etapa de campaña electoral en que competían.
- Se tomó en cuenta que esta Sala Superior ha señalado que, para calificar una expresión como de índole electoral, no basta que la persona servidora pública hubiera hecho una alusión o referencia genérica a algún proceso electoral, sino que es necesario un aspecto sustantivo relacionado con el contenido del mensaje por el cual busque incidir en la voluntad del electorado mediante el apoyo o rechazo de una opción política, y en atención a ello, la responsable observó que la totalidad de publicaciones difundidas por el gobernador tuvieron un contenido de carácter electoral, puesto que:
 - En todos los casos se identificaron de manera indudable los rostros y los nombres de Martha Patricia Herrera González y Luis Donald Colosio Riojas, así como sus candidaturas al Senado por Movimiento Ciudadano.
 - En todos los casos se difundieron contenidos positivos sobre la fuerza o competitividad electoral de dichas candidaturas, no sólo de cara al inicio de las campañas electorales (“Vamos x Todo”, “#maspuestosquenunca”, “SENADORES X NL”), sino dentro de las mismas al identificarlas como ganadoras del debate o como las opciones electorales con mayor apoyo de la ciudadanía en una encuesta electoral.
 - El propio gobernador de Nuevo León se asumió públicamente como parte de las aspiraciones electorales de las candidaturas involucradas al usar el plural “nosotros” con frases de impulso como “vamos por todo” o “más puestos que nunca”.
- El estudio conjunto de las publicaciones permitió advertir que el gobernador posicionó los tres mensajes tanto en la etapa de intercampaña como en la campaña del proceso electoral federal para renovar el Senado, por lo cual no era dable concluir que se tratara de una manifestación espontánea y



aislada, sino de tres momentos distintos en los que de manera coincidente se difundieron contenidos de apoyo electoral a las mismas candidaturas.

- El contenido de las publicaciones fue contrario a las exigencias que los principios de imparcialidad y neutralidad imponen al recurrente como servidor público, mismas que también eran oponibles a su cuenta de Instagram en las que las difundió porque ésta tiene la misma notoriedad pública que él y los contenidos que ahí se publican son relevantes para el interés general.
- Las actividades de las personas servidoras públicas se deben dirigir al **cumplimiento de sus obligaciones y no al debate político**, por lo cual no pueden válidamente formular expresiones a favor o en contra de candidaturas o partidos políticos.¹³
- La libertad de expresión de los servidores públicos, entendida más como un **deber o poder** para comunicar a la ciudadanía cuestiones de interés público, **implica la posibilidad que tienen de emitir opiniones en ciertos contextos electorales, siempre que no vulneren o pongan en riesgo los principios de imparcialidad, neutralidad o equidad en la competencia.**¹⁴
- La Sala Superior ha señalado que el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal vincula a las personas servidoras públicas, entre otras, a observar una actuación imparcial con el **objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral**¹⁵ y que **tal criterio tiene como propósito prevenir y sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad.**¹⁶
- El nivel de jerarquía que el gobernador de Nuevo León ocupa como titular de la administración pública en dicha entidad federativa, le impone un **especial deber de cuidado o deber de cuidado cualificado** respecto de las manifestaciones que emite, dada su capacidad o potencial para influir en los procesos electorales.

¹³ Conforme a lo resuelto en los expedientes SUP-REP-240/2023 y acumulados.

¹⁴ Sentencias SUP-REP-240/2023 y acumulados, SUP-REP-603/2023 y acumulados, así como SUP-REP-685/2023 y acumulados.

¹⁵ SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

¹⁶ SUP-REP-88/2019.

SUP-REP-1104/2024

- **La influencia indebida de las publicaciones del gobernador en la elección de senadurías por Nuevo León** atiende a que:
 - Se difundieron mediante la cuenta de Instagram en que se identifica con su calidad de servidor público y en la que difunde las acciones y resultados de su actuar gubernamental.
 - Se realizaron dentro del proceso electoral federal, no sólo en la etapa de intercampañas, sino dentro de la misma etapa de mayor exposición en la competencia electoral, que es la campaña.
 - Al haberse emitido las expresiones de índole electoral dentro del proceso comicial en comentario, **se presume su influencia indebida** en la equidad en la competencia, misma que se refuerza con el hecho de que los mensajes no se relacionaron en forma alguna con las actividades asociadas al cargo del gobernador de Nuevo León, por lo cual no existe indicio alguno de que su difusión tuviera una finalidad alterna o asociada a su labor pública.
 - Las publicaciones materia de análisis tampoco constituyeron manifestaciones espontáneas a las que subyaciera una indebida diligencia o falta de prudencia, sino que se trató de la difusión de contenidos planeados cuyo alcance electoral se asumió desde el momento de su emisión.

29. Con base en todo lo analizado, **la SRE determinó que se vulneró lo previsto en el artículo 134 constitucional, por la afectación a los principios de imparcialidad, neutralidad y la correspondiente influencia indebida en la equidad de la contienda**, por parte del gobernador de Nuevo León.

30. Por lo anterior, se **dio vista** a la mesa directiva del Congreso de Nuevo León, debido a que la Sala Superior ha señalado que este órgano jurisdiccional se debe limitar a tener por acreditada la vulneración y dar vista a las autoridades correspondientes.¹⁷

D. Conceptos de agravio

31. El recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

- El análisis efectuado por la responsable resulta deficiente, carente de exhaustividad y congruencia, pues en la sentencia impugnada se omite

¹⁷ Conforme al criterio establecido en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-445/2021 y acumulados, así como SUP-REP-151/2022.



valorar la totalidad de los elementos de modo, tiempo y lugar en los que se contextualizan las publicaciones denunciadas.

- Resulta evidente la inexistencia de un análisis relacionado con equivalentes funcionales que pudieran servir como llamamiento al voto de forma indirecta, lo que acredita que no existe elemento alguno para desprender que la publicación [sic] denunciada influyó de alguna forma en la contienda electoral.
- De la valoración en su conjunto de la publicación [sic] denunciada, no se advierte una correspondencia expresa, inequívoca y equivalente, a efecto de solicitar a la ciudadanía en general que voten por alguna candidatura o fuerza política o que, por el contrario, no voten por una determinada alternativa partidista o candidatura.
- Las expresiones denunciadas en el contexto de una publicación en redes sociales tienen una naturaleza de interacción espontánea y, además, deben ser evaluadas en el contexto en el que fueron emitidas, sin que se pueda concluir de manera automática que infringen las reglas de propaganda electoral.
- La autoridad debió considerar que, aunque las publicaciones pudieran tener un impacto en la percepción pública, no contienen elementos que las clasifiquen como actos de propaganda electoral prohibida.
- La responsable debió llevar a cabo un estudio con una motivación reforzada para determinar el impacto o incidencia de las publicaciones en el proceso electivo en cuestión.
- Fue incorrecto que la responsable haya determinado que las cuentas de redes sociales de las personas servidoras públicas son consideradas un canal de interés general, pues en el diverso SUP-REP-165/2024 —según el recurrente— se reconoció que sus redes sociales son de carácter personal, por lo que las expresiones en sus redes no siempre pueden ser entendidas como violatorias de la norma electoral.
- El que aparezcan en las publicaciones “etiquetados” Martha Patricia Herrera González y Luis Donald Colosio Riojas, no puede ser interpretado como un acto de campaña electoral, pues ello sólo ocurriría si se utilizan frases de apoyo en favor de alguna candidatura o partido político o sus equivalentes funcionales, y no de la sola interacción con algún candidato por lo que la situación debe analizarse caso por caso.

SUP-REP-1104/2024

- La resolución impugnada no supera un test de proporcionalidad, en tanto que el efecto inhibitorio que tendría sobre las personas servidoras públicas y su ejercicio constitucional de libertad de expresión sería grave, puesto que la responsable pretende inhibir el ejercicio de un derecho consagrado en el artículo 6° constitucional.
- La responsable dejó de atender que la naturaleza de la publicación denunciada era un ejercicio propio de la libertad de expresión, en la que se tutelan manifestaciones espontáneas donde se deba atender lo señalado en la jurisprudencia 19/2016¹⁸.
- No se acreditó el elemento objetivo de la promoción personalizada, pues no se observan expresiones realizadas por el recurrente que busquen resaltarlo o posicionarlo de manera favorable y generar simpatía en la ciudadanía en el contexto del proceso electoral federal, por lo que el acto impugnado adolece de una indebida fundamentación y motivación.
- Fue indebido que la responsable haya ordenado dar vista al Congreso de Nuevo León de la sentencia, para que en su caso determine lo que en Derecho corresponda, ya que basó su decisión en el párrafo 1 del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁹, el cual no es aplicable al caso concreto porque el Congreso estatal no es el superior jerárquico del gobernador, y con ello se infringe el principio de división de poderes y se deja de observar lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 310/2019.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

A. Tesis de la decisión

32. A juicio de esta Sala Superior es **infundado e inoperante lo alegado** ante esta instancia, por lo que considera que debe de **confirmarse** la resolución de la SRE ya que el recurrente parte de la premisa inexacta de que la sentencia impugnada está indebidamente fundada y motivada, así como

¹⁸ De rubro “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS**”.

¹⁹ En adelante LGIPE. El artículo mencionado indica:
Artículo 457.

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables



que tiene derecho a emitir propaganda político-electoral en su calidad de servidor público.

B. Marco normativo y conceptual

a) Libertad de expresión

33. Los artículos 6º y 7º de la Constitución general prevén la libertad de expresión y establecen expresamente como sus posibles limitaciones: **i)** los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros; **ii)** que se provoque algún delito, y/o **iii)** se perturbe el orden o la paz públicos.
34. Asimismo, los artículos 13 de la Convención Americana y 19 del Pacto de Derechos Civiles, prevén que el ejercicio del derecho de libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley²⁰.
35. La Sala Superior ha sustentado que el derecho a la libertad de expresión se inserta en una trama de derechos humanos que tiene como uno de sus principales ejes articuladores la dignidad humana, así como el derecho a la información del electorado como elemento fundamental para garantizar el ejercicio del sufragio de manera libre e informada, así como los principios y valores reconocidos en el artículo 41 de la Constitución general.
36. Asimismo, la Sala Superior ha procurado maximizar tales derechos en el debate político y, al mismo tiempo, interpretar en forma estricta las restricciones a ese derecho, para no hacer nugatorios los derechos a la libertad de expresión, particularmente en el desarrollo de precampañas y campañas electorales, en donde es necesario proteger y alentar un debate intenso y vigoroso, maximizando la dimensión deliberativa de la democracia representativa.
37. Por ello, se ha considerado que, en el debate político, el ejercicio de la libertad de expresión e información ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés

²⁰ Además de ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas; propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia u otra forma de discriminación.

SUP-REP-1104/2024

público en una sociedad democrática atendiendo al derecho a la información del electorado²¹.

38. En este contexto, la protección a la libertad de expresión se debe extender a las opiniones o críticas severas, así como al contenido propio de la propaganda político-electoral que permita o genere un mayor debate, ampliando en la medida de lo posible el contenido mismo; sin embargo, ello no implica que tal derecho humano sea omnímodo o irrestricto, sino que el mismo debe atender siempre a las limitaciones y moderaciones propias que la normativa, constitucional, convencional y legal, establecen.
39. Además, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Comisión interamericana de Derechos Humanos²², han enfatizado la necesidad de garantizar la **circulación desinhibida de mensajes sobre cuestiones políticas**²³, en el entendido de que **una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre**.
40. Esto, a su vez, ha dado paso a la consideración de que la libertad de expresión, junto con el derecho a la información, goza de una doble dimensión, individual y colectiva, social o política²⁴.
41. Además, los derechos de expresión e información deben garantizarse simultáneamente para fomentar la libre circulación de información, ideas, opiniones y expresiones de todo tipo, contribuyendo así a la construcción de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos.²⁵ Ello porque, durante los procesos electorales, las libertades de expresión e información desempeñan un papel fundamental. Son herramientas esenciales para fomentar el libre flujo de discursos y debates políticos a través de cualquier medio de comunicación, contribuyendo así a la formación de la opinión pública de las personas electoras y sus convicciones políticas.

²¹ Así lo ha sostenido la Sala Superior en la tesis jurisprudencial 11/2008, de rubro: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**".

²² CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, Capítulo III. 30 de diciembre de 2009.

²³ Véase Pou Giménez, Francisca, *La libertad de expresión y sus límites*, p. 915. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx> consultada el 14 de mayo de 2018.

²⁴ Jurisprudencia emitida por el Pleno, con número P./J. 25/2007 cuyo rubro es: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**". Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN y Tribunales Colegiados son consultables en la página de internet: <https://bit.ly/2ErVyLe>.

²⁵ Como se sostuvo al resolver el expediente SUP-JDC-1578/2016.



b) Precampaña, campaña electoral, actos de precampaña, campaña y propaganda electoral

42. De conformidad a lo previsto en el artículo 242, párrafos 1, 2 y 3, de la LGIPE, se advierte qué se debe entender por campaña electoral, actos de campaña y propaganda electoral:
- La **campaña electoral** es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
 - Los **actos de campaña** son reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
 - La **propaganda electoral** se concibe como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
43. Además, se debe resaltar que esos preceptos normativos refieren las conductas que se consideran propaganda electoral de campaña, sin referir de manera expresa la vía o medio que se utiliza para realizarla. Ante tal situación, esta Sala Superior ha considerado que, de una interpretación de la normativa en cuestión, los escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones pueden ser difundidos a través de diversas herramientas como la radio, la televisión, impresiones colocadas en diversos puntos estratégicos y las **redes sociales**, siendo esta herramienta una plataforma que en los últimos años se ha colocado como un principal medio de difusión para comunicar a la sociedad cualquier tipo de información; además de que sus características permiten el debate y las opiniones de los usuarios directamente con los titulares de las publicaciones y otros usuarios de la red social, peculiaridad que hace que se distinga respecto de otros medios de comunicación y le brinde una popularidad que día a día aumenta.
44. Por tales razones se considera que **las manifestaciones realizadas en redes sociales por** las que los partidos políticos, coaliciones, las precandidaturas, las candidaturas registradas, **militantes y sus simpatizantes** que publican escritos, videos o imágenes, con la intención

SUP-REP-1104/2024

de presentar una precandidatura o candidaturas se encuentran comprendidas dentro de la definición de propaganda electoral y son susceptibles de un análisis preliminar por parte de la autoridad administrativa electoral que reciba una queja, para verificar que puedan constituir una infracción en la materia.

45. Ahora, se debe precisar que las redes sociales, al igual que otros medios de difusión, no generan, ni en grado presuntivo, la calificación de electoral o no de la propaganda, ya que solo son el continente de la propaganda, siendo que **lo que en realidad genera la calidad de electoral es la concomitancia de tres elementos: i)** el contenido del mensaje —elemento objetivo—; **ii)** la calidad del sujeto —elemento subjetivo— y, **iii)** la temporalidad —que se haga durante alguno de esos periodos—.

- **Subjetivo.** Refiere a la calidad del sujeto activo, es decir, corresponde a las cualidades específicas que debe reunir la persona a la que se le atribuye la responsabilidad, para considerar que se emite propaganda electoral, las cuales, a partir de la definición legal y de la línea doctrinal de la Sala Superior, en la que se ha analizado la mencionada calidad de quien emite los mensajes, destacando que pueden ser, en principio y entre otros, **i)** los partidos políticos; **ii)** coaliciones; **iii)** precandidaturas; **iv)** candidaturas; **v)** militantes y/o **vi)** simpatizantes, estos dos últimos deben tener una relación con la precandidatura, candidatura o partido político.
- **Objetivo.** Es relativo al contenido del mensaje, el cual debe **presentar y/o promover ante la militancia o ciudadanía alguna o algunas precandidaturas o candidaturas registradas, a fin de obtener el apoyo para la postulación a un cargo de elección popular o el voto ciudadano** —según corresponda— a partir de la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección, ello en su aspecto positivo, o bien, en su aspecto negativo, solicitar que no se sufrague por una fuerza política diversa, al resaltar sus cualidades desfavorables.
- **Temporal.** Es concerniente al periodo en que se difunde, esto es que se realice **durante la etapa de precampaña o campaña electoral.**

46. Por otra parte, como se ha dicho, el medio de difusión de la propaganda es genérico y se puede ser cualquiera que tenga como finalidad propagar, por ello puede darse en internet o redes sociales.



c) De la fundamentación y motivación, así como de la exhaustividad y la congruencia

47. Tanto la SCJN como esta Sala Superior han sostenido que, para efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, la autoridad responsable debe señalar, en cualquier parte de la determinación, el precepto aplicable al caso y expresar las circunstancias, razones especiales y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión.
48. Así, el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar:
i) por falta de fundamentación y motivación y, **ii)** derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación. Así, la falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.
49. En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.
50. Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.
51. En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.
52. Por cuanto hace al principio de exhaustividad, de conformidad con los artículos 17 de la Constitución general; así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual

SUP-REP-1104/2024

comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva y gratuita.

53. El principio de exhaustividad impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones.
54. Si se trata de un medio de impugnación susceptible de abrir una nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.
55. A su vez, conforme a lo establecido por la SCJN, el principio de congruencia está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos de demanda y contestación²⁶.
56. Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutivos. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis.
57. Luego entonces, los tribunales deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten; además, sus sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

C. Método de análisis

58. Por cuestión de método, los agravios se analizan de forma distinta a la presentada por el recurrente en su demanda, lo cual no le depara perjuicio,

²⁶ Véase Tesis: I.3o.A J/30, de rubro, "**CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE**", consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo IX, Enero de 1999, página 638, número de registro digital 194838.



de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2020, de rubro, “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”; por tanto, esta Sala Superior analizará los agravios del recurrente en dos temáticas:

- Calificación de las publicaciones como propaganda electoral y libertad de expresión.
- Vista al Congreso de Nuevo León.

D. Caso concreto

a) Calificación de las publicaciones como propaganda electoral y libertad de expresión

59. A juicio de esta Sala Superior el agravio relativo a la indebida calificación de la propaganda como de tipo política-electoral **es infundado**, ya que, en el caso, las publicaciones motivo de denuncia sí constituyeron propaganda político-electoral dado que tuvieron por objeto posicionar ante la ciudadanía las candidaturas de Movimiento Ciudadano al Senado de la República, postuladas en el estado de Nuevo León.
60. Lo **infundado** del agravio deviene de que la SRE de forma ajustada a Derecho concluyó que la propaganda difundida por el recurrente es de carácter político-electoral. En efecto, tal como lo ha establecido esta Sala Superior, es propaganda electoral todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, **cuando en su difusión se muestre que se efectúa con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial**²⁷.
61. Como se adelantó, las publicaciones motivo de denuncia sí tienen esa calidad ya que reúnen los tres elementos que se han referido con antelación. De este modo, en el caso en concreto, se acreditan los elementos: **i) objetivo; ii) subjetivo, y iii) temporal**, pues, tal como se

²⁷ Al efecto, confróntese, *mutatis mutandis*, la jurisprudencia 37/2010, de rubro “**PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA**”.

SUP-REP-1104/2024

establece en la resolución combatida, de las publicaciones denunciadas se desprende lo siguiente:

Elemento	Descripción	Caso concreto	Se acredita o no
Objetivo	Es relativo al contenido del mensaje, el cual debe presentar y/o promover alguna o algunas precandidaturas, a fin de obtener el apoyo para la postulación a un cargo de elección popular.	El recurrente promovió en sus tres publicaciones las candidaturas de Martha Patricia Herrera González y Luis Donaldo Colosio Riojas al Senado de la República . La propaganda tuvo las siguientes características: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Se dirigió a la ciudadanía en general. ➤ Se señaló el cargo que buscaban las candidaturas (senadurías) y el partido que las postulaba (MC). ➤ Aparece, la imagen y el nombre de quienes fueron las personas candidatas. ➤ Las candidaturas fueron elementos centrales de las publicaciones. ➤ Se insertaron frases de apoyo a las candidaturas como: "Vamos x Todo", "#maspuestosquenunca", "SENADORES X NL", "GANAMOS EL DEBATE". ➤ En todos los casos se difundieron contenidos positivos sobre la fuerza o competitividad electoral de las candidaturas, no sólo de cara al inicio de las campañas electorales, sino dentro de las mismas al identificarlas como ganadoras del debate o como las opciones electorales con mayor apoyo de la ciudadanía en una encuesta electoral. 	Sí , dado que se refieren los nombres de las candidaturas y se expresa apoyo a ellas mediante los mensajes insertos por el recurrente.
Subjetivo	Refiere a la calidad del sujeto activo a quien se le atribuye la responsabilidad; que pueden ser, en principio y entre otros: <ul style="list-style-type: none"> i) los partidos políticos; ii) coaliciones; iii) precandidaturas; iv) candidaturas; v) militantes y/o vi) simpatizantes. 	Las tres publicaciones fueron hechas por Samuel Alejandro García Sepúlveda, gobernador del estado de Nuevo León y militante del partido Movimiento Ciudadano , mediante su cuenta de Instagram –@samuel_garcias–, misma que utiliza para difundir información relativa al quehacer de gobierno como titular del Poder Ejecutivo de Nuevo León.	Sí , se realizó por un militante de un partido al que pertenecen las personas candidatas que aparecen en las publicaciones, quienes buscaban un cargo de elección popular
Temporal	Es concerniente al periodo en que se difunde, esto es que se realice durante la etapa de precampaña, intercampana o campaña electoral.	Se difundieron durante la etapa de intercampana y campaña del proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024): <ul style="list-style-type: none"> • La publicación 1 se realizó el seis de febrero de dos mil veinticuatro (periodo de intercampana). • La publicación 2 se realizó el trece de mayo de dos mil veinticuatro (periodo de campaña). • La publicación 3 se realizó el veintiuno de mayo de dos mil veinticuatro (periodo de campaña). 	Sí , ya que la difusión del video se da en el marco de la intercampana y campaña del proceso electoral federal mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).

62. Al respecto se debe recordar que, la **propaganda electoral** se concibe como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas²⁸.

²⁸ Artículo 242, párrafo 3, de la LGIPE.



63. Así, conforme a lo expuesto, es evidente que las publicaciones hechas por el recurrente reúnen las características y elementos normativos de ser de corte político-electoral, por lo que resulta **infundado** lo alegado.
64. Por otra parte, esta Sala Superior considera **inoperante** la alegación de que las expresiones contenidas en las publicaciones motivo de denuncia no constituyen equivalentes funcionales, porque en la resolución del procedimiento especial sancionador **SRE-PSL-54/2024** no consideró que las publicaciones analizadas que el recurrente emitió fueran equivalentes funcionales, ya que concluyó que los mensajes constituyeron manifestaciones expresas a favor de las candidaturas involucradas, por lo que lo manifestado vía agravio, al no haber sido parte de las consideraciones que sustentan la resolución, devienen **inoperantes**.
65. En diverso orden de ideas, resulta **infundado** lo alegado, respecto que el recurrente no emitió propaganda político-electoral prohibida y se vulnera su derecho de libertad de expresión, porque el motivo de reproche fue que la propaganda la hizo en su calidad de gobernador constitucional de Nuevo León.
66. En principio se debe referir que en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución federal, se establece 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. La esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, **ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**
67. El párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los estados, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, en todo tiempo los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Para atender esta obligación, esta Sala Superior ha considerado dentro del análisis de casos, los siguientes elementos:

SUP-REP-1104/2024

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad.
- **Obligaciones de autoridades en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario.
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares.
- **Prohibiciones a servidores públicos:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.
- **Especial deber de cuidado de servidores públicos:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.

68. Por otra parte, se debe resaltar que esta Sala Superior ha considerado que el principio de neutralidad implica que el poder público no debe emplearse para influir al elector y, por tanto, las autoridades o servidores públicos no deben identificarse, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.²⁹
69. Lo anterior, entre otras cosas, busca inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral. Así, el principio de neutralidad exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable. Lo que implica la prohibición a tales servidores de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.³⁰
70. Ahora, respecto de la libertad de expresión de los funcionarios públicos es criterio de esta Sala Superior³¹ que, en una democracia constitucional, la libertad de expresión goza de una amplia protección para su ejercicio,

²⁹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-21/2018 y SUP-REP-238/2018.

³⁰ Resulta aplicable la tesis relevante V/2016 de rubro: "**PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**" y la *ratio essendi* de la 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**".

³¹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-865-2017 y SUP-REP-238/2018.



porque constituye un componente fundamental para la existencia del propio régimen democrático.

71. En el orden jurídico nacional, tales derechos se enmarcan en lo dispuesto por los artículos 1°, 6° y 7°, párrafo primero, de la Constitución general que establecen, en esencia, que el ejercicio de los derechos humanos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia norma contempla. Asimismo, indican que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa y que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Por tanto, es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.
72. Asimismo, en el derecho convencional, la libertad de expresión goza también de una importante protección, tal como se desprende de diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos —artículo 19—; y de la Convención Americana de Derechos Humanos —artículo 13—. Ambos tratados disponen en esencia, que la libertad de expresión se puede ejercer por cualquier medio e involucrar opiniones concernientes a todo tópico, porque no existen temas susceptibles de una censura previa, sino más bien, sujetos a responsabilidades ulteriores.
73. En la perspectiva del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión se concibe como uno de los mecanismos fundamentales con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.
74. En el sistema dual que ha confeccionado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de su jurisprudencia, que se integra a nuestro orden jurídico, en los términos que lo establece el artículo 1° de la Constitución general y la posición que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la libertad de expresión, en sus dos dimensiones, individual y social, debe atribuirse a cualquier forma de expresión.
75. De igual forma, esta Sala Superior ha sostenido que tales libertades —de expresión e información— deben ser garantizadas en forma simultánea, a fin de dotar de efectividad el derecho a comunicar puntos de vistas diversos y generar la libre circulación de información, ideas, opiniones y expresiones

SUP-REP-1104/2024

de toda índole para fomentar la construcción de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos.

76. La libertad de expresión de los funcionarios públicos, entendida más como un deber/poder de éstos para comunicar a la ciudadanía cuestiones de interés público —los cuales, a su vez, tienen el derecho a que se les informe debidamente— implica que éstos tengan la posibilidad de emitir opiniones en contextos electorales siempre que con ello no se realice promoción personalizada, se vulneren o se pongan en riesgo los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y neutralidad en la contienda.
77. Así, en el marco de los procesos electorales, las libertades de expresión e información asumen un papel esencial, porque se erigen como un auténtico instrumento para generar la libre circulación del discurso y debate políticos, a través de cualquier medio de comunicación esencial para la formación de la opinión pública de los electores y convicciones políticas.
78. En esa línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que la dimensión política de la libre expresión en una democracia mantiene abiertos los canales para el disenso y el intercambio político de las ideas y opiniones, en tanto contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado mayormente informado.³²
79. En suma, es dable afirmar que en el bloque de constitucionalidad existe una posición homogénea en el sentido de que cuando se desarrollan procesos electorales, el debate político adquiere su manifestación más amplia y en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, a fin de generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.
80. Por otra parte, se debe destacar que esta Sala Superior tiene una línea jurisprudencial y de precedentes claramente establecida respecto de los límites a los que deben ajustarse las personas servidoras públicas en el ejercicio de su libertad de expresión.

³² Jurisprudencia 1ª. CDXIX/2014 (10ª). LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 234



81. Así, mediante la 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”** esta Sala Superior ya determinó que en el ejercicio de este derecho **las personas servidoras públicas deben tener especial cuidado y prudencia discursiva en las expresiones que emiten, en especial en tratándose de procesos electorales para evitar favorecer o perjudicar en modo alguno a cualquier candidatura o fuerza política en contravención a los principios constitucionales de neutralidad, imparcialidad y equidad en la contienda electoral.**
82. Por tanto, lo **infundado** del agravio deviene de que esta Sala Superior también ha sostenido en diversos precedentes que los servidores públicos tienen la libertad de comunicar a la ciudadanía temas de interés público, en ejercicio de sus atribuciones, así como emitir sus opiniones **siempre que no vulneren o pongan en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda.**
83. Ello porque las personas servidoras públicas tienen una calidad diversa y diferenciada de la ciudadanía que no forma parte de los poderes públicos, dado que ejercen imperio y tienen una influencia especial por las facultades y manejo de recursos públicos que tienen bajo su responsabilidad, por lo que les está vedado realizar manifestaciones que constituyan un llamando al voto a favor o en contra de una opción política, cuando estas expresiones trascienden a la ciudadanía, no puede estar amparadas en la libertad de expresión³³.
84. Además, esta Sala Superior ha reiterado que las disposiciones contenidas en los principios de imparcialidad y neutralidad al que están sujetos los servidores públicos tienen como finalidad sustancial evitar una influencia indebida de tales servidores públicos en las contiendas electorales.³⁴ Por lo que las personas servidoras públicas tienen un especial deber de cuidado

³³ Así se estableció, por ejemplo, en los diversos SUP-REP-885/2024, SUP-REP-685/2023 Y ACUMULADOS.

³⁴ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-678/2015 y SUP-REP-183/2020.

SUP-REP-1104/2024

para que, en el desempeño de sus funciones, eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.³⁵

85. En ese contexto, la naturaleza y/o calidad del servidor público es relevante para evaluar el especial deber de cuidado que deben observar con motivo de sus funciones, de forma que las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y la jerarquía que tiene cada servidor público.
86. Por tanto, para evaluar si un acto realizado por algún servidor o servidora pública afecta o incide injustificadamente en alguna contienda electoral, debe tenerse en cuenta lo siguiente:³⁶
- El cargo, el poder público al que se adscribe, el nivel de gobierno y la capacidad para disponer por sí mismo de recursos públicos o personal a su cargo.
 - Las funciones que ejerce, la influencia y el grado de representatividad del Estado o entidad federativa.
 - El vínculo con un partido político o una preferencia electoral, de entre otros elementos que permiten generar inferencias válidas de un posible desempeño indebido de sus funciones públicas.
87. Tales planteamientos tampoco resultan ajenos a los criterios adoptados por esta Sala Superior. En sus precedentes, este Tribunal ha reconocido las diversas calidades con las que una persona conduce sus acciones: como funcionario público, como afiliado de algún partido y como ciudadano, por lo que las bases de regulación y sanción pueden encontrarse en diversas legislaciones³⁷.
88. Por tanto, esta Sala Superior considera **infundado** lo alegado por el recurrente en el sentido de que las publicaciones denunciadas estaban amparadas por su derecho de **libertad de expresión**, máxime que el

³⁵ Jurisprudencia 19/2019, de rubro: “**PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**”.

³⁶ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-183/2020.

³⁷ Tesis relevante CIII/2002, de rubro: “**MILITANTES DE UN PARTIDO POLÍTICO. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD SOBRE SUS ACTOS U OPINIONES SE CONSTRIÑE A LA CALIDAD CON LA QUE SE HAYAN OSTENTADO**”.



recurrente parte de una premisa inexacta de que las publicaciones no fueron propaganda electoral, pues esta Sala Superior ya ha confirmado en los párrafos precedentes que los mensajes difundidos en redes sociales del gobernador denunciados **sí constituyeron propaganda electoral** y, en segundo lugar, porque al ser un servidor público del más alto nivel dentro del estado de Nuevo León las mismas no están amparadas en su **derecho a la libertad de expresión**, atendiendo a que **tal derecho no es irrestricto y tiene limitaciones**, especialmente en el caso de servidores públicos.

89. Lo anterior, dado que, como se ha referido con antelación, el artículo 134 constitucional, en su párrafo séptimo, establece el deber por parte de las personas servidoras públicas de aplicar en todo tiempo imparcialidad en el uso de recursos públicos sin influir en la equidad en la contienda, lo que exige imparcialidad y neutralidad en su comportamiento, **lo que conlleva mantenerse al margen de las cuestiones de naturaleza electoral sobre todo de quienes ejercen una posición de mando.**
90. Bajo ese tenor, al haber considerado la SRE que las expresiones del gobernador de Nuevo León tuvieron un matiz político-electoral dado el apoyo expreso a las candidaturas al Senado de la República de Movimiento Ciudadano concluyó correctamente que esto vulneró el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, en plena etapa de intercampaña y campaña del proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).
91. Ello, debido a que, tal como lo sostuvo la responsable, el ejercicio de las funciones del referido gobernador, quien encabeza la administración pública en Nuevo León, está sujeto a un deber especial de cuidado, neutral e imparcial, debido a su naturaleza pública y gubernamental, por lo que su derecho a la libertad de expresión está limitado en temas electorales, como sería la imposibilidad de emitir mensajes de propaganda electoral a favor de una opción política determinada, tal como en el caso ocurrió. De ahí lo **infundado.**
92. En diverso orden de ideas, se considera **inoperante** lo manifestado por el recurrente en el sentido de que sus expresiones fueron espontáneas, pues en esta instancia se limita a reiterar lo que aseveró en la instancia previa, sin confrontar además los razonamientos por los que la SRE determinó que los mensajes en Instagram no podían ser considerados espontáneos.

SUP-REP-1104/2024

93. Cabe recordar que, al respecto, la responsable concluyó que el estudio conjunto de las publicaciones permitía advertir que el gobernador de Nuevo León posicionó los tres mensajes en las etapas de intercampana y campaña del proceso electoral federal para renovar el Senado de la República, por lo cual no era dable concluir que se tratara de una manifestación espontánea y aislada, sino de tres momentos distintos en los que de manera coincidente se difundieron contenidos de apoyo electoral a las mismas candidaturas.
94. Por otra parte, a partir de razonado por esta Sala Superior en el sentido de que se ajustó a Derecho lo decidido por la SRE de que las publicaciones difundidas sí constituyen propaganda político-electoral dado que se acreditan los tres elementos constitutivos, así como que el gobernador denunciado vulneró los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la competencia. De ahí que se considere que **el acto controvertido está debidamente fundado y motivado, es exhaustivo y congruente**, por lo que es **infundado** lo alegado por el recurrente.
95. Finalmente, la alegación del recurrente relativo a que hace la responsable debió seguir lo determinado por esta Sala Superior en el diverso SUP-REP-165/2024, es **inoperante**, porque el gobernador no elabora razonamientos específicos sobre cómo es que tal precedente sería aplicable en este caso concreto.

b) Vista al Congreso de Nuevo León

96. Sobre este tópico, el recurrente sostiene que la responsable indebidamente ordenó dar vista al Congreso de Nuevo León, ya que no se actualizan los supuestos establecidos en el artículo 457, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que el Congreso estatal no es superior jerárquico del gobernador.
97. Por lo anterior, considera que se vulnera el principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución general, ya que ambos —Ejecutivo y Legislativo— son poderes que tienen atribuciones específicas, pero uno no es superior del otro y viceversa, y en el caso la responsable le atribuye facultades de control al Congreso local respecto de otro poder que no están previstas constitucionalmente, generando un desequilibrio en los poderes de la entidad federativa.



98. Las alegaciones del recurrente en cuanto a este tema son **infundadas**, porque parte de una premisa inexacta, ya que la SRE sí justificó su determinación y, al efecto, tomó en cuenta la calidad del recurrente de titular del Poder Ejecutivo estatal sin superior jerárquico, a partir de lo dispuesto por el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en lo dispuesto por la tesis relevante XX/2016 de la Sala Superior relativa a la vista que se debe dar a los Congresos locales en esas circunstancias,³⁸ debiendo corresponder en todo caso a dicho órgano colegiado justificar la normativa en que sustente su actuación para tales efectos.³⁹
99. Asimismo, se considera que no resulta aplicable el precedente que señala el recurrente, respecto de la sentencia dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 310/2019, ya que, si bien en ese asunto se declararon fundados los conceptos de invalidez hechos valer por el titular del Poder Ejecutivo del estado de Nuevo León, estos hacían referencia al dictamen emitido por el Congreso de Nuevo León mediante el cual creó un procedimiento para sancionarlo de manera inminente, así como al secretario general de Gobierno del Estado,⁴⁰ y no así, respecto de la vista al Congreso local ordenada por la SRE.
100. Además, esta Sala Superior ha considerado que las vistas ordenadas por la SRE no constituyen una sanción ni un acto de molestia, asimismo, de forma alguna implica que se deje sin defensa a los recurrentes o bien, que se haya ordenado el inicio de algún procedimiento.
101. En efecto, las vistas ordenadas, son para que las autoridades competentes, en el ámbito de sus atribuciones y facultades, determinen lo que en Derecho corresponda, es decir, en total y plena libertad de sus atribuciones determinen lo concerniente, conforme a las normas jurídicas aplicables.

³⁸ De rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”**.

³⁹ Así lo resolvió esta Sala Superior en los diversos SUP-REP-294/2018 Y ACUMULADOS, SUP-REP-758/2024 y SUP-REP-1009/2024 Y ACUMULADOS.

⁴⁰ Sentencia dictada por la Primera Sala de la SCJN en la Controversia Constitucional 310/2019. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/controv/248controv_26feb21.doc

SUP-REP-1104/2024

102. De esta manera, si alguna de las autoridades a las que se les dio vista, determina el inicio de algún procedimiento, está compelida a observar los principios del debido proceso, así como el de audiencia, aunado a que, debe fundar y motivar debidamente sus actos.
103. En este contexto, debe tenerse presente que la vista que se ordena dar a una determinada autoridad, para que resuelva lo que en Derecho corresponda, tiene como finalidad hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley. Por lo cual, puede darse el caso de una falta de correspondencia entre lo solicitado y lo resuelto por la autoridad responsable, pues ello no es impedimento para que la autoridad dé vista a cualquier ente que considere competente.
104. La referida determinación obedece a un principio general de Derecho, consistente en que si algún funcionario público o autoridad tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley, para lo cual debe hacer del conocimiento de la autoridad que se juzgue competente para que actúe conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en el artículo 128 de la Constitución federal, en el sentido de guardar la Constitución y las leyes que de ésta emane. De ahí que sea **infundado** lo alegado.

c) Conclusión

105. En consecuencia, ante lo **infundado e inoperante** de los conceptos de los agravios planteados esta Sala Superior considera que la sentencia de la SRE debe **confirmarse** en lo que fue materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior emite el siguiente

IX. RESOLUTIVO:

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución controvertida.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.



Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos 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 4/2022.