

**TRIBUNAL
ELECTORAL**
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR
EXPEDIENTE: POS-114/2026

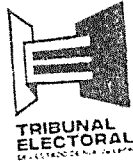
AL C. EDDY ALBERTO MARTÍNEZ ESTRADA.

En la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, siendo las 15:57 horas del día 15-quince de octubre de 2026-dos mil veintiséis, el suscrito Actuario adscrito al H. Tribunal Electoral de la Entidad, dentro de los autos que integran el expediente al rubro indicado; hago constar que en cumplimiento al proveído dictado el día 22-veintidos de septiembre de 2026-dos mil veintiséis procedo a realizar la presente notificación por Estrados respecto de la **SENTENCIA DEFINITIVA**, emitida en fecha **14-catorce de octubre de 2026-dos mil veintiséis**, por el H. Tribunal de mi adscripción.

Dado lo expuesto, procedí a notificar por Estrados la resolución referida, lo anterior con fundamento en el artículo 68 del Código de Procedimientos Civiles vigente en la entidad en su Párrafo Tercero, aplicado de manera supletoria según lo establecido en el numeral 288 de la Ley Electoral vigente en el Estado. - Con lo anterior doy por concluida la presente diligencia.-
DOY FE.-

Monterrey, Nuevo León, a 15-quince de octubre de 2026-dos mil veintiséis.

EL C. ACTUARIO ADSCRITO AL H. TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN



Jose Antonio Gonzalez

C. JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ GONZÁLEZ.

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: POS-114/2026

DENUNCIANTE: EDDY ALBERTO
MARTÍNEZ ESTRADA

DENUNCIADA: JUANY MARLEN
ZAVALA MENDOZA

MAGISTRADA: SARALANY CAVAZOS
VÉLEZ

SECRETARIA: YESSIKA JANETH
UREÑA MARÍN

COLABORÓ: EUNICE IRACEMA
CASTILLO ALCANTAR

Monterrey, Nuevo León, a catorce de octubre de dos mil veintiséis.

SENTENCIA que declara:

- a) **SOBRESEER PARCIALMENTE** el procedimiento respecto de la vulneración a los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral, toda vez que la publicación denunciada no constituye propaganda política o electoral; en consecuencia, se **ORDENA DAR VISTA** al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León.
- b) La **INEXISTENCIA** de la infracción de promoción personalizada, al no acreditarse el elemento objetivo de la infracción.
- c) La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña atribuidos a Juany Marlen Zavala Mendoza, al considerar que no se actualiza el elemento subjetivo de la infracción.
- d) La **INEXISTENCIA** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, al no acreditarse que la publicación tuviera como finalidad posicionar a la parte denunciada frente a la ciudadanía con miras a una contienda electoral.

GLOSARIO

Constitución Federal:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Denunciada o Juany Zavala:

Juany Marlen Zavala Mendoza Décima Cuarta Regidora del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León.

<i>Eddy Martínez o Denunciante:</i>	Eddy Alberto Martínez Estrada.
<i>Guadalupe:</i>	Guadalupe, Nuevo León.
<i>Instituto Local:</i>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.
<i>Ley Electoral:</i>	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.
<i>Ley General:</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<i>Lineamientos:</i>	Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral.
<i>Sala Monterrey:</i>	Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

En adelante, las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiséis, salvo precisión en contrario.

1.1. **Denuncia.** El quince de julio, *Eddy Martínez* presentó ante el *Instituto Local* una queja en contra de *Juany Zavala*, derivado de la difusión de una publicación en la red social de *Instagram*, a través de la cual, a juicio del *Denunciante*, se actualizaron diversas conductas presuntamente contrarias a la normativa electoral.

1.2. **Admisión.** El veinte de julio, se admitió a trámite la denuncia, se registró bajo la clave POS-114/2026 y se ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

1.3. **Medida cautelar.** El once de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del *Instituto Local* declaró improcedente la medida cautelar solicitada, al considerar, de manera preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, que respecto de los actos anticipados de campaña no se acreditaban los elementos configurativos de la infracción; en cuanto a la promoción personalizada, que la publicación denunciada no constituía propaganda gubernamental, al no advertirse que estuviera vinculada con el ejercicio de recursos públicos ni que tuviera como finalidad difundir logros, programas o acciones de gobierno; y, finalmente, respecto de la posible vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, que hasta ese momento no se advertían elementos que permitieran considerar, de manera preliminar, una posible contravención a dichos principios.

1.4. **Trámite y remisión.** Una vez desahogadas las diligencias correspondientes, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* determinó que procedimiento sancionador se encontraba debidamente integrado, por lo cual cerró la etapa de investigación y puso el expediente a la vista de las partes. Posteriormente, en atención al término previsto en el artículo 369 de la *Ley Electoral*, el quince de septiembre ordenó su remisión a este Tribunal.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente procedimiento ordinario sancionador, porque se denuncia la aparente comisión de conductas infractoras a la normativa electoral local, atribuidas a la parte denunciada. Lo anterior, con fundamento en los artículos 276, 358, fracción I, 369, de la *Ley Electoral*.

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

3.1. Frivolidad

A través de su escrito de contestación, la *Denunciada* sostiene que la denuncia resulta frívola, al considerar que su presentación genera una carga laboral y presupuestal innecesaria para las autoridades electorales. Asimismo, refiere que la finalidad de la queja es ocasionarle actos de molestia y que, ante este tipo de conductas, en determinadas circunstancias, podría imponerse una multa al *Denunciante*, en atención a los costos que su tramitación genera para las autoridades.

En ese sentido, es necesario conceptualizar “queja frívola”, por lo que es útil establecer que el artículo 363, fracciones I, II, III y IV de la *Ley Electoral* define la frivolidad como aquella demanda o promoción en las que se formulen pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente; que refieran hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad; que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral; y aquellas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad.

Conforme a lo expuesto, se considera que **no se actualiza** la frivolidad planteada.

Se dice lo anterior, toda vez que, la fracción II, del numeral antes precisado, señala como hipótesis que una queja es frívola cuando se refieran a hechos que resulten falsos o inexistentes, no obstante, esta se configurará solo cuando estos se adviertan de la sola lectura del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad.

Tal circunstancia, no se configura en lo particular, toda vez que el *Denunciante*, se queja de diversas infracciones, derivadas de una publicación difundida en la red social de *Instagram* por parte de *Juany Zavala*.

Por otro lado, de la queja presentada, se advierte la narración de hechos, además de los preceptos presuntamente violados, aportando múltiples elementos probatorios que estaban a su alcance para acreditar los hechos.

Además, el *Denunciante* consideró tener motivos suficientes para presentar su queja, sin que se advierta, con notoriedad, que su pretensión sea jurídicamente inalcanzable, pues se reitera señaló los argumentos que estimó necesarios, ofreció los medios de prueba que consideró oportunos y sustentó su escrito con amparo en la legislación electoral local, para acreditar su dicho.

En este contexto, se estima que el análisis de los hechos mencionados debe realizarse de manera imprescindible en el estudio de fondo, toda vez que resulta necesario estudiar las circunstancias descritas en la queja a fin de resolver sobre su existencia y, en su caso, la licitud de la conducta imputada.

Conforme a lo anteriormente expuesto, se determina que no es factible establecer que la queja presentada por el *Denunciante* sea frívola.

4. ESTUDIO DEL CASO

4.1. Identidad de los hechos denunciados

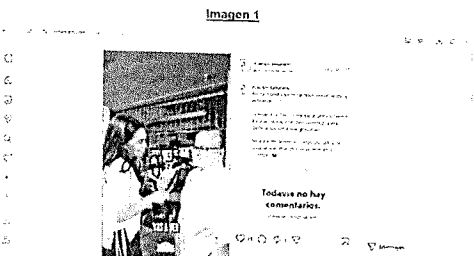
El *Denunciante* se queja de que *Juany Zavala* difundió, a través de su cuenta de *Instagram*, una publicación relacionada con un recorrido realizado en la colonia Linda Vista, en la que utilizó expresiones como: “*Así se construye el cambio: escuchando y actuando. Gracias a la Col. Linda Vista por invitarme a escucharlos, cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías. Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe, nos vemos pronto en tu colonia*”.

Refiere que el contenido de dicha publicación contiene un discurso de carácter político-electoral, pues considera que la expresión “*así se construye el cambio*” es propia del lenguaje utilizado en una contienda electoral. Asimismo, sostiene que el anuncio de que continuará recorriendo “*todas las calles de Guadalupe*”

evidencia, a su juicio, la realización sistemática de recorridos, lo que estima constituye un patrón característico de actos de precampaña.

Finalmente, señala que la *Denunciada* condiciona la atención de gestorías ciudadanas a su compromiso personal al emplear la expresión “*cuenten conmigo*”, lo que, desde la perspectiva del *Denunciante*, constituye promoción personalizada.

Mediante diligencia de inspección realizada el dieciséis de julio, se hizo constar el contenido del enlace electrónico proporcionado por el *Denunciante*, siendo lo siguiente:

Publicación denunciada	
	Enlace: https://www.instagram.com/p/DZgJB-jAS7N/ Red social: <i>Instagram</i> Cuenta: marlen.zavalam: Fecha de publicación: 12 de junio 2026 Descripción: <i>Así se construye el cambio: escuchando y actuando. Gracias a la Col. Linda Vista por invitarme a escucharlos, cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías. Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe, nos vemos pronto en tu colonia.</i> <i>#Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #MAZporGuadalupe #AcciónXGpe</i>

4.2. Infracciones objeto del procedimiento

Tomando en consideración lo expuesto en la denuncia y las constancias que obran en el expediente, se advierte que las infracciones materia del presente procedimiento son las siguientes:

- a) Contravención a las normas sobre propaganda política-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.
- b) Promoción personalizada.
- c) Actos anticipados de precampaña y campaña.
- d) Contravención de las normas sobre propaganda político-electoral por la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.

4.3. Medios de convicción

Por disposición expresa de la *Ley Electoral*, los documentos públicos están investidos de valor probatorio pleno al ser emitidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus labores. Los documentos privados solo constituirán prueba

plena si las Magistraturas del Tribunal Electoral están convencidas de la veracidad de los hechos alegados al administrarse con otros elementos que obren en el expediente.¹

Las pruebas técnicas generan indicios², pero pueden convertirse en prueba plena si otros elementos las respaldan. Las presunciones legales y humanas se evalúan usando lógica y experiencia. La instrumental de actuaciones se considera parte del expediente y se valora junto con otras pruebas. Solo se prueban hechos controvertidos, no los notorios, imposibles o reconocidos. La carga de la prueba recae en quien denuncia, aunque la autoridad sustanciadora también puede recabar pruebas para el expediente.³

A fin de acreditar los hechos denunciados, el *Denunciante* ofreció pruebas técnicas consistentes en un enlace electrónico y una captura de pantalla; medios probatorios que, conforme a lo previsto en los artículos 360 y 361 de la *Ley Electoral*, generan un mero indicio sobre los hechos señalados, pues tienen el carácter de pruebas técnicas.

En efecto, conforme a la norma y criterios invocados, las pruebas técnicas, como las que ahora se analizan, son de carácter imperfecto, por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

Ahora bien, se tiene que el dieciséis de julio, mediante diligencia de inspección realizada por personal del *Instituto Local*, se constató el contenido del enlace electrónico; en cuanto al valor probatorio de dicha actuación, se concluye que este es pleno, al haber sido realizada por funcionario debidamente facultado y al no existir pruebas que cuestionen su autenticidad o la veracidad de los hechos documentados.

¹ Según se desprende de lo dispuesto en los artículos 360 y 361, de la *Ley Electoral*.

² Conforme se precisa en la jurisprudencia dictada por la Sala Superior con número 4/2014 y rubro "PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.", consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

³ Según se desprende de los artículos 360, 361, 371 de la Ley Electoral, como de las jurisprudencias con clave y rubro, 12/2010: "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE" y 22/2013: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN", consultables en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13 y Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63, respectivamente.

Asimismo, obra en autos copia certificada del escrito presentado el veintitrés de julio, mediante el cual la *Denunciada* dio contestación a un requerimiento en diverso procedimiento ordinario sancionador, en el que reconoció la identidad de las cuentas que están a su cargo.

También, consta en el sumario la contestación al oficio IEEPCNL/SE/DJ/0772/2026, signado por el Director de Asuntos Jurídicos de *Guadalupe*, mediante la cual informó en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la Secretaría del Ayuntamiento señala que no se encuentra dentro de sus facultades y obligaciones la creación, edición, realización y difusión de la publicación objeto de queja.
- Respecto de la agenda oficial de *Juany Zavala* correspondiente al día de la publicación, señala que no cuenta con esa información, porque no tiene entre sus atribuciones elaborar, llevar o resguardar las agendas individuales de los integrantes del Ayuntamiento. En consecuencia, refiere que no obra en sus archivos documento alguno sobre la agenda de actividades oficiales de la regidora correspondiente al día doce de junio.
- Capital Humano informó que *Juany Zavala* no tiene un horario fijo de entrada y salida ni días laborales predeterminados; su jornada se desarrolla conforme a las necesidades propias de su encargo como integrante del Ayuntamiento.
- Asimismo, informó que no contó con licencia, permiso o alguna figura similar durante mayo, junio y julio de 2026. Por tanto, para el doce de junio, no estaba gozando de licencia o permiso de su cargo.

Por otro lado, es un hecho notorio y público que *Juany Zavala* ostenta el cargo de Décima Cuarta Regidora, tal como se constató en la diligencia de inspección realizada por personal de la Dirección Jurídica del *Instituto Local*, realizada en fecha veintiuno de julio.

4.4. Hechos acreditados

En este orden de ideas, atendiendo a las constancias que obran en el expediente, **se acredita** lo siguiente:

- La existencia de la publicación objeto de queja.
- La identidad de la red social de *Instagram* de la *Denunciada*.
- El carácter de *Juany Zavala*, como Décima Cuarta Regidora, del

ayuntamiento de *Guadalupe*.

5. DECISIÓN

Este Tribunal Electoral determina:

- I) **SOBRESEER PARCIALMENTE** el procedimiento respecto de la vulneración a los *Lineamientos*, toda vez que la publicación denunciada no constituye propaganda política o electoral; en consecuencia, se **ORDENA DAR VISTA** al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de *Guadalupe*.
- II) La **INEXISTENCIA** de la infracción de promoción personalizada, al no acreditarse el elemento objetivo de la infracción.
- III) La **INEXISTENCIA** de los actos anticipados de precampaña y campaña atribuidos a *Juany Zavala*, al considerar que no se actualiza el elemento subjetivo de la infracción.
- IV) La **INEXISTENCIA** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, al no acreditarse que la publicación tuviera como finalidad posicionar a la parte denunciada frente a la ciudadanía con miras a una contienda electoral.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN

6.1. La publicación denunciada corresponde a propaganda gubernamental

La *Sala Superior* ha enfatizado dentro de las sentencias emitidas en los expedientes con las claves de identificación SUP-REP-185/2018 y SUP-REC-1452/2018 y acumulados, que la finalidad o intención de la propaganda gubernamental, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar adhesión o aceptación de la población; esto es, la diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía

En este orden de ideas, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-117/2010 y acumulados, la *Sala Superior* aclaró que la propaganda gubernamental abarca la difusión de información sobre servicios públicos y programas sociales por parte de las entidades públicas encargadas de ofrecerlos.

Asimismo, la *Sala Superior* ha sostenido, entre otros criterios en los contenidos en las resoluciones de los expedientes SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-605/2018, que para considerar que se trata de propaganda gubernamental deben concurrir, cuando menos, los siguientes elementos: **a)** La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública; **b)** Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones; **c)** Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno y **d)** Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Por su parte, la *Sala Monterrey* al resolver el Juicio Electoral con clave SM-JE-20/2018, sostuvo que la propaganda gubernamental se refiere a contenidos relacionados con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, así como beneficios y compromisos cumplidos por entidades públicas. Esta definición abarca tanto mensajes financiados con recursos públicos como aquellos difundidos por órganos o individuos de autoridad.

En ese sentido, al analizar el contenido de la publicación referida, se advierte que su contenido se encuentra relacionado con actividades de gestión y atención ciudadana realizadas por la *Denunciada* en su carácter de **Regidora** del Ayuntamiento de *Guadalupe*, pues en ella hace referencia a la **atención de las necesidades planteadas por habitantes de la colonia Linda Vista y a la continuidad de recorridos por diversas colonias del municipio.**

Así, este Tribunal considera que **la publicación denunciada sí constituye propaganda gubernamental**, pues fue difundida por la *Denunciada*, quien ostenta el carácter de Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, y su contenido se encuentra directamente relacionado con actividades realizadas en ejercicio de su encargo.

En efecto, en la publicación se hace referencia a una visita realizada a la colonia Linda Vista, en la que la *Denunciada* señala haber escuchado a sus habitantes y manifiesta su disposición para atender las gestorías planteadas, mediante las expresiones "*Gracias a la Col. Linda Vista por invitarme a escucharlos, cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías*" y "*Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe, nos vemos pronto en tu colonia*".

De esta manera, el contenido no se limita a informar sobre una situación concreta o una actividad de carácter estrictamente personal, sino que comunica a la ciudadanía **acciones vinculadas con el desempeño de su**

función pública, particularmente, la atención de solicitudes y gestorías ciudadanas, así como la probable realización y continuidad de recorridos por las colonias del municipio, por lo que se reitera, **la publicación denunciada es propaganda gubernamental.**

6.2. Sobreseimiento parcial

El segundo párrafo del artículo 366, inciso a), de la *Ley Electoral* establece que, el **sobreseimiento** procede cuando alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley se actualiza después de admitida la denuncia.⁴

Asimismo, el citado numeral, en su párrafo primero, precisa los supuestos de cuando la queja o denuncia de un procedimiento sancionador es improcedente. Una causa de improcedencia es cuando se denuncien actos de los que las autoridades electorales resulten incompetentes para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la *Ley Electoral*.⁵

Al respecto, la *Sala Monterrey*,⁶ ha determinado que en asuntos de índole político-electoral donde aparezcan niñas, niños o adolescentes (únicos en los que son competentes para conocer los Tribunales Electorales), se les debe garantizar su derecho a la imagen, intimidad y al honor. Supuesto que, lógicamente, tiene como requisito previo, que la propaganda denunciada sea, precisamente, de tipo político o electoral.

En la especie, conforme a lo analizado con antelación, este Tribunal Electoral considera que la publicación por la cual la Dirección Jurídica del *Instituto Local* perfiló el procedimiento por la probable contravención a las normas sobre propaganda política-electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes, y que se detalla en el anexo del emplazamiento, **no constituye propaganda política o electoral, sino gubernamental** y, por tanto, no le resultan aplicables las reglas contenidas en los *Lineamientos*.

En efecto, de la publicación no se observan elementos de propaganda política o electoral ni se hace referencia a una precandidatura o candidatura; sino que, como se apuntó, solo se advierte que la *Denunciada* acudió según la

⁴ Artículo 366. [...] Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia, cuando:

a. Habiendo sido admitida, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia; [...]

⁵ Artículo 366. La queja o denuncia será improcedente cuando: [...]

IV. Se denuncien actos de los que la Comisión resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones no constituyan violaciones a la presente Ley [...]

⁶ Al resolver el juicio electoral número SM-JE-59/2022.

publicación a la colonia Linda Vista, derivado de una invitación, en su calidad de Regidora.

En tales circunstancias, toda vez que la publicación denunciada no constituye propaganda política ni electoral, es indudable que este Tribunal Electoral carece de competencia legal para decidir sobre una posible violación del interés superior de infantes.⁷

En consecuencia, es evidente que existe un impedimento jurídico para que este Tribunal Electoral determine si se actualiza la vulneración de los infantes señalados por la autoridad sustanciadora en el acuerdo de emplazamiento, precisamente, porque tal decisión escapa de la jurisdicción electoral, motivo por lo cual procede **sobreseer parcialmente** el procedimiento ordinario sancionador, es decir, respecto de la porción que se analiza; lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 366, de la *Ley Electoral*.⁸

No obstante, en términos de la jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES"⁹, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos.

El criterio de referencia, indica que el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad.

En ese sentido, se estima conducente, dar vista al **Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe**, con la copia del presente expediente, a fin

⁷ Similar criterio dentro del expediente POS-37/2023.

⁸ Sirve de apoyo lo resuelto por la *Sala Monterrey* en los Juicios Electorales con clave SM-JE-171/2024, SM-JE-21/2024 y SM-JE-49/2023 y su acumulado SM-JE-50/2023.

⁹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, publicada el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, aprobado con el número de tesis jurisprudencial 7/2016 (10ª.)

de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.¹⁰

Lo anterior, en estricto apego a lo dispuesto en los artículos 1 y 4, párrafo noveno, de la *Constitución Federal*; 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 48 y 122 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y 4, fracción XXVI, 7, 8 y demás relativos de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León y de lo dispuesto en el artículo 9, fracción II, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León.

6.3. Promoción personalizada de personas servidoras públicas

a) Marco normativo

El párrafo décimo del artículo 134, de la *Constitución Federal* señala que la propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser **institucional**, es decir, debe tener fines informativos, educativos o de orientación social y no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen **la promoción personalizada** de cualquier persona servidora pública.¹¹

Por tanto, la propaganda gubernamental, de todo tipo, debe regularse tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral e impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a un cargo de elección popular.

¹⁰ A partir de la inclusión de los órganos internos de control a las diversas leyes, se les confirió facultades para investigar y resolver sobre conductas atribuidas a las personas funcionaria públicas de los diferentes niveles de gobierno, en las que se puede comprender la exposición de infantes que realicen las personas servidoras públicas en el ejercicio de su cargo. Por lo que se considera que la Contraloría Municipal a través del Órgano Interno de Control, es la competente para conocer y determinar si la conducta podría llegar a constituir alguna infracción a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León. Esto es así, pues de conformidad con los artículos 101 y 104, fracción XIII de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, la Contraloría Municipal es la dependencia encargada de conocer e investigar las conductas de las personas servidoras públicas que puedan constituir responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan en los términos de la ley de la materia y los reglamentos municipales. Asimismo, el artículo 104, fracción XX de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, establece que el órgano interno de control dependerá jerárquica y funcionalmente de la Contraloría Municipal.

¹¹ Artículo 134 [...] La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De lo anterior, se advierte que la *Constitución Federal* establece una **prohibición concreta para la promoción personalizada de las personas servidoras públicas**, para ello, se previó que éstas tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre las diversas opciones políticas, en cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen.

Para realizar el análisis de una conducta denunciada, como promoción personalizada en propaganda gubernamental, no es posible desvincular los conceptos que conforman la figura, de manera que, para que se acredite se necesita la concurrencia de los siguientes elementos:¹²

- a) Que sea **propaganda gubernamental**;
- b) Que se advierta la **promoción personalizada** de una persona servidora pública; y,
- c) Que esa promoción **atente contra los principios de imparcialidad y equidad** en la contienda política.

Lo expuesto es así, porque no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público puede catalogarse como promoción personalizada.

Por ello, es primordial determinar si los elementos en ella contenida pueden constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, sin que ello implique la prohibición, de manera absoluta, de insertar imágenes o identificación de servidores públicos, pues existe el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tiene la ciudadanía de conocer a sus autoridades y la obligación de las autoridades de rendir cuentas a sus gobernados.

Por lo tanto, si en la propaganda institucional se incluyen imágenes de servidores públicos, para poder concluir si están ajustadas a la preceptiva constitucional, es necesario **realizar un examen** que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia.

¹² Así fue resuelto por la *Sala Monterrey* en los juicios SM-JE-27/2021 y acumulados, SM-JDC-1228/2018, SM-JE-63/2018 y acumulado, SM-JRC-118/2018.

En ese sentido, la *Sala Superior* ha establecido que, para determinar la existencia de la promoción personalizada, deben de analizarse los siguientes elementos:¹³

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, **imágenes** o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del **contenido** del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y;
- c) **Temporal.** Si la promoción se efectuó **iniciado formalmente el proceso electoral** o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campañas; **sin que éste pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.**

Además, es criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁴ que, ante indicios de encontrarnos frente a la promoción personalizada de un servidor público, se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con el servidor público implicado, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.

En ese sentido, la *Sala Superior* ha sustentado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que la persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra para que, de manera explícita o implícita, haga promoción para sí o para cualquier otra persona servidora pública, ya

¹³ Véase la Jurisprudencia 12/2015 de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.", publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29.

¹⁴ Al resolver, entre otros asuntos, el recurso SUP-REP-9/2024.

que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad.

Ello, pues la esencia de la prohibición constitucional y legal 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 se hagan promoción.

Incluso, analizar el contexto de los hechos incluye estudiar el elemento temporal como una variable relevante, es decir, tomando en consideración que la propaganda se puede hacer en un momento en el que pudiera afectar un proceso electoral, ya sea porque se realiza con una proximidad razonable, o por realizarse durante el propio proceso.

De manera que, **la finalidad de la restricción es evitar que la propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada.**

b) Caso Concreto

Como se precisó, para estudiar si se configura promoción personalizada es necesario verificar si el material denunciado puede calificarse como tal; en este sentido, acorde a lo analizado en el punto 6.1., se tiene que la publicación denunciada sí se trata de **propaganda gubernamental**.

No obstante, el hecho de que se califique como propaganda gubernamental no implica necesariamente que sea ilícita o que constituya promoción personalizada, por lo que corresponde analizar si concurren los elementos establecidos por la *Sala Superior*.

Al efecto, se encuentra acreditado el **elemento personal**, toda vez que la *Denunciada* resulta plenamente identificable en el material objeto de análisis, pues su imagen aparece de manera reiterada a lo largo del video; asimismo, en la descripción de la publicación se emplea el hashtag “#MarlenZavalaRegidora”, el cual hace referencia directa a su nombre y al cargo público que desempeña.

Aunado a ello, durante el transcurso del video, así como al finalizar el mismo se inserta un elemento gráfico en el que aparece de manera destacada el nombre “MARLEN ZAVALA”, acompañado de las expresiones “REGIDORA POR GUADALUPE” y “¡LA MAZ REGIDORA!”, con lo cual se refuerza su identificación como en su calidad de persona servidora pública.

En cuanto al **elemento objetivo**, no se encuentra acreditado, pues del contenido del mensaje y de los elementos visuales de las publicaciones no se advierte una exaltación de cualidades personales de *Juany Zavala*, ni la atribución individualizada de logros, acciones o resultados de gobierno en su favor, ni tampoco un llamado expreso o implícito dirigido a posicionar sus imágenes frente a la ciudadanía.

Al respecto, el *Denunciante* sostiene que las expresiones “*Así se construye el cambio: escuchando y actuando*”, “*cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías*” y “*Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe*” constituyen un discurso de naturaleza político-electoral y que, particularmente, la expresión “*cuenten conmigo*” implica que la atención de las gestorías ciudadanas se atribuya personalmente a la *Denunciada*, desvinculándola de las funciones inherentes a su cargo como Regidora.

Sin embargo, **no le asiste la razón**, pues las expresiones denunciadas no pueden analizarse de manera aislada, sino atendiendo al contexto integral de la publicación. De éste se advierte que el mensaje se encuentra relacionado con una visita realizada a la colonia Linda Vista derivada de una supuesta invitación, en la que la *Denunciada*, en su calidad de Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, refiere haber escuchado a sus habitantes y atendido las gestorías que le fueron planteadas.

En ese sentido, la expresión “*cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías*”, lejos de encontrarse desvinculada de su función pública o de condicionar la prestación de un servicio a cambio de apoyo electoral, se inserta precisamente en el contexto de las actividades que comunica en su carácter de Regidora, relacionadas con la atención y gestión de las necesidades planteadas por la ciudadanía. De igual manera, la manifestación relativa a que continuará recorriendo las calles de *Guadalupe* se encuentra vinculada con esa misma actividad de acercamiento y atención ciudadana.

Tampoco se advierte que la frase “*Así se construye el cambio: escuchando y actuando*”, analizada conjuntamente con el resto del mensaje, contenga por sí misma referencias a una aspiración personal de la *Denunciada*, a una candidatura, partido político, plataforma electoral, proceso de selección de candidaturas o proceso electoral, ni que mediante ella se destaquen cualidades personales, trayectoria o logros particulares ajenos al ejercicio del cargo.

Si bien en el video aparece de manera reiterada la imagen de la *Denunciada* y se incluyen elementos que permiten identificarla, como la etiqueta “#MarlenZavalaRegidora”, así como el gráfico en el que se observa su nombre y el cargo que desempeña, tales circunstancias no resultan suficientes, por sí mismas, para tener por acreditado el elemento objetivo, pues su identificación corresponde al elemento personal previamente analizado y no implica automáticamente que el contenido tenga como finalidad exaltar sus cualidades, logros personales o posicionarla con fines político-electorales.

En efecto, para actualizar el elemento objetivo es necesario que, del contenido y contexto de la comunicación, se advierta efectivamente un ejercicio de promoción personalizada, como podría ocurrir cuando se destaquen logros particulares, cualidades personales, aspiraciones públicas, programas que excedan las atribuciones del cargo, o se haga referencia a una plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral; circunstancias que **no se advierten en la publicación objeto de análisis.**

Por tanto, valorado el mensaje en su integridad, se estima que la publicación tiene como finalidad la difusión de una actividad vinculada con el ejercicio del cargo de la *Denunciada*, sin que existan elementos suficientes para concluir que las acciones comunicadas se utilicen como medio para exaltar su persona o posicionarla con una finalidad político-electoral; de ahí que **no se tenga por acreditado el elemento objetivo.**

Por cuanto hace al **elemento temporal**, si bien **los hechos no ocurrieron dentro de un proceso electoral**, ello no excluye la actualización de la infracción, ya que la prohibición de promoción personalizada prevista en el artículo 134 constitucional es exigible en todo tiempo, y tiene como finalidad evitar posicionamientos indebidos de personas servidoras públicas que puedan incidir en la equidad de futuras contiendas.

Si bien este Tribunal reconoce que la prohibición prevista en el artículo 134 constitucional es exigible en todo tiempo y que la ausencia de proceso electoral formal no constituye, por sí sola, un factor excluyente de responsabilidad¹⁵, lo cierto es que el **elemento temporal no opera de manera aislada**, sino en conjunción con los demás elementos que configuran la infracción, en particular el objetivo. Así, para que la lejanía del proceso electoral resulte irrelevante y la conducta sea igualmente sancionable, es necesario que el elemento objetivo esté plenamente acreditado, esto es, que el contenido del mensaje revele, por

¹⁵ Conforme a lo sostenido por la *Sala Monterrey* en el diverso SM-JG-9/2026.

sí mismo, un propósito de posicionamiento político-electoral de la persona servidora pública, lo que no sucede en el caso de estudio.

En consecuencia, se determina la **INEXISTENCIA** de la infracción consistente en promoción personalizada de servidores públicos atribuida a la *Denunciada*, toda vez que no se acreditó el elemento objetivo, necesario para su actualización.

6.4. Actos anticipados de precampaña y campaña

a) Marco normativo

Conforme a lo dispuesto en la *Ley General*¹⁶, los actos anticipados de precampaña y campaña son aquellas expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampañas y campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna precandidatura, candidatura o para un partido.

De conformidad con la línea jurisprudencial de la *Sala Superior*, para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña se requiere la coexistencia de tres elementos¹⁷, y basta con que uno de ellos se desvirtúe para que no se tenga por acreditada la infracción electoral, pues su concurrencia resulta indispensable:

- **Temporal.** Siguiendo lo dispuesto en la ley, se ha establecido que los actos o expresiones deberán realizarse antes de la etapa de campaña (anticipados de campaña) o bien, entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña).¹⁸
- **Personal.** Que los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas; y que, en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o

¹⁶ Artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b).

¹⁷ Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

¹⁸ Tesis XXV/2012 de rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL". Respecto de este elemento la Sala ha señalado que cuando las conductas se verifiquen fuera del proceso electoral, se debe atender a su proximidad y sistematicidad SUP-REP-822/2022 y SUP-REP-145/2023. La tesis invocada se puede consultar en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 33 y 34.

símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan.¹⁹

- **Subjetivo.** Los actos o expresiones revelen la intención de llamar a votar o pedir apoyo, a favor o en contra de cualquier persona o partido político para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.²⁰

Respecto a la acreditación del elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral. Por tanto, se debe verificar:

- Si el mensaje o acto incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
- Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda²¹.

De igual manera, para identificar si los mensajes difundidos constituyen equivalentes funcionales de apoyos expresos o rechazo hacia una propuesta electoral, la autoridad debe realizar un análisis integral de sus elementos auditivos y visuales, de manera que se estudie como un todo, y examinarlo en relación y coherencia con el contexto en que se emite (temporalidad, la posible audiencia, medio utilizado para su difusión, entre otras circunstancias relevantes).

¹⁹ Respecto de las personas servidoras públicas, la Sala Superior ha establecido condiciones específicas para la acreditación de este elemento en el SUP-JE-292/2022 y acumulado.

²⁰ Sirve de apoyo lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2018 de rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).", publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

²¹ Véase la jurisprudencia 2/2023, de rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.", pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y consultable en el portal oficial de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto al estudio de equivalentes funcionales, la *Sala Superior* ha establecido que debe seguirse la siguiente metodología:²²

- **Precisar la expresión objeto de análisis.** Identificar si el elemento denunciado que se analiza es un mensaje (frase, eslogan, discurso o parte de este) o cualquier otro tipo de comunicación distinta a la verbal.
- **Señalar el parámetro de equivalencia o su equivalente explícito.** Definir cuál es el mensaje electoral prohibido que se usa como parámetro para demostrar la equivalencia (*vota por mí, no votes por esa opción, etcétera*).
- **Justificar la correspondencia de significado.** Se deben señalar expresamente las razones por las cuales la autoridad considera que existe equivalencia entre la expresión denunciada y el parámetro de equivalencia. La correspondencia debe ser *inequívoca, objetiva y natural*.

A la par, la identificación de equivalencias funcionales debe partir de lo siguiente:

- **Análisis integral del mensaje.** Implica valorar la propaganda como un todo y no como frases aisladas, por lo que impone integrar elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen, entre otros) y visuales (colores, enfoques de tomas, tiempo en pantalla o en audición).
- **Contexto del mensaje.** Implica atender a la temporalidad, horario, medio de difusión o probable audiencia.

Ahora bien, ha sido criterio jurisprudencial de la *Sala Superior* que para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se deben analizar las variables relacionadas con la trascendencia a la ciudadanía, con el propósito de prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral.²³

²² Véase SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

²³ Jurisprudencia 2/2023, de rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.", La Sala Superior en sesión pública celebrada el doce de abril de dos mil veintitrés, aprobó por unanimidad de votos, con la ausencia de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y José Luis Vargas Valdez, la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. La jurisprudencia se encuentra pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral

b) Caso concreto

El *Denunciante* se queja de que *Juany Zavala* difundió, a través de su cuenta de *Instagram*, una publicación relacionada con un recorrido realizado en la colonia Linda Vista, en la que utilizó expresiones como: *"Así se construye el cambio: escuchando y actuando. Gracias a la Col. Linda Vista por invitarme a escucharlos, cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías. Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe, nos vemos pronto en tu colonia"*.

Refiere que el contenido de dicha publicación contiene un discurso de carácter político-electoral, pues considera que la expresión *"así se construye el cambio"* es propia del lenguaje utilizado en una contienda electoral. Asimismo, sostiene que el anuncio de que continuará recorriendo *"todas las calles de Guadalupe"* evidencia, a su juicio, la realización sistemática de recorridos, lo que estima constituye un patrón característico de actos de precampaña.

Derivado de lo anterior, este Tribunal determina que no le asiste la razón.

Lo anterior, porque del análisis integral del contenido denunciado no se acredita el **elemento subjetivo** de la infracción consistente en actos anticipados de precampaña y campaña.

En efecto, del contenido de la publicación denunciada no se advierte alguna expresión que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedad, implique un llamado al voto en favor o en contra de alguna opción política; solicite apoyo electoral para una precandidatura, candidatura o partido político; promocióne una plataforma electoral; o tenga por finalidad obtener una postulación para un cargo de elección popular.

De la misma manera, no se advierten manifestaciones implícitas a favor o en contra de una candidatura, el posicionamiento de alguna persona, y la publicitación o petición de apoyo a una plataforma electoral, o bien, el rechazo de una opción electoral de una forma inequívoca. Es decir, no se observa que la parte denunciada se beneficie por expresiones como "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por [X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a".

En el presente caso, no se advierten expresiones que de forma unívoca e inequívoca posean un significado equivalente funcional de llamamiento expreso a votar, a partir del siguiente ejercicio:

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y se puede consultar en el portal oficial de internet de esa autoridad.

Publicación Contenido denunciado	Parámetro de equivalencia	Correspondencia del significado
Descripción: Así se construye el cambio: escuchando y actuando. (emoji) Gracias a la Col. Linda Vista por invitarme a escucharlos, cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías. (emoji) Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe, nos vemos pronto en tu colonia. (emoji) #Guadalupe #MarlenZavalaRegidora #MAZporGuadalupe #AcciónXGpe	"Vota por" "Apoya a" "Elige a" "No votes por"	No existe. Del análisis integral y contextual de la publicación no se advierte que las expresiones "Así se construye el cambio: escuchando y actuando", "cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías" y "Seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe, nos vemos pronto en tu colonia" tengan un significado equivalente, de manera objetiva, natural e inequívoca, a expresiones como "vota por", "apoya a", "elige a" o "no votes por". En particular, la referencia a "construir el cambio" no se encuentra acompañada de alguna solicitud de respaldo electoral, candidatura, partido político o proceso comicial que permita atribuirle inequívocamente ese significado. Por su parte, las expresiones relativas a dar solución a gestorías y continuar recorriendo las calles de Guadalupe se encuentran vinculadas, en el contexto del mensaje, con actividades de atención y gestión ciudadana relacionadas con el cargo que desempeña la Denunciada como Regidora. Asimismo, respecto de las etiquetas, aun cuando permiten identificar a la Denunciada y vincular la publicación con su persona y cargo, no contienen por sí mismos una solicitud de apoyo o rechazo electoral, ni permiten inferir de manera inequívoca una pretensión de obtener una candidatura. Por tanto, las expresiones analizadas no presentan una correspondencia inequívoca y objetiva con un llamado al voto o una solicitud de apoyo electoral, por lo que no constituyen equivalentes funcionales.

En efecto, dichas expresiones, analizadas individualmente y en conjunto con los elementos visuales de la publicación, **no contienen una solicitud de apoyo electoral, no hacen referencia a alguna precandidatura o candidatura, ni identifican un cargo de elección popular por el cual la Denunciada pretenda contender.** De ahí que, para atribuirles un significado equivalente a un llamado al voto, sería necesario incorporar elementos que no se desprenden objetivamente del mensaje denunciado.

Por tanto, aun analizando las publicaciones de manera integral y en el contexto en que fueron difundidas, **no se acredita el elemento subjetivo**, al no existir manifestaciones expresas ni equivalentes funcionales que revelen de manera objetiva e inequívoca una finalidad electoral.

Máxime que la *Sala Superior* ha sostenido que únicamente deben sancionarse aquellos actos que, objetivamente valorados, tengan la capacidad real de afectar o poner en riesgo los principios de equidad y legalidad en la contienda electoral, por lo que no resulta constitucionalmente válido restringir

manifestaciones que, analizadas en su contexto, carecen de aptitud para generar ese impacto.²⁴

Así, al no actualizarse el elemento subjetivo de la infracción, resulta innecesario realizar el estudio de los elementos personal y temporal, pues, conforme al criterio reiterado de la *Sala Superior*, para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña es indispensable la concurrencia de los tres elementos que integran dicha infracción, en consecuencia, es **inexistente** la infracción de actos anticipados de campaña y precampaña atribuidos a la *Denunciada*.

6.5. Contravención a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad

a) Marco normativo

En atención al estudio efectuado por la *Sala Monterrey*, al resolver el expediente SM-JE-33/2024, se desprende que la *Constitución Federal* establece que las personas servidoras públicas tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos (artículo 134, párrafo noveno).²⁵

Al respecto, la *Sala Superior* ha establecido que esa norma tutela dos bienes jurídicos en el sistema democrático: i) la imparcialidad y la neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y ii) la equidad en los procesos electorales.²⁶

El propósito es claro en cuanto dispone que las y los servidores públicos deben actuar con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos (económicos, materiales y humanos), que se les entregan y disponen en el ejercicio de su encargo, es decir, que destinen los recursos para el fin propio del servicio público correspondiente.

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia

²⁴ Véase el recurso SUP-REP-574/2022.

²⁵ Artículo 134. [...] Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

²⁶ Al resolver el expediente SUP-REP-319/2022 y acumulados.

indebida por parte de las personas servidoras públicas en la competencia que exista entre los partidos políticos y candidaturas.

Al respecto, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, 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.

En ese sentido, la *Sala Superior* ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía.²⁷

La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que personas funcionarias públicas utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidatura.

Sobre esa misma línea de interpretación, la *Sala Superior* ha señalado que el artículo 134, párrafo noveno, de la *Constitución Federal* implica una exigencia general de imparcialidad en el actuar de las personas servidoras públicas en el marco del ejercicio de sus funciones, 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.²⁸

Con lo cual no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades encomendadas a los servidores públicos, tampoco impedir que participen en actos inherentes a sus encargos.²⁹

Más bien, se exige que con su actuar público no incidan en la libre y equitativa competencia que debe imperar en los procesos electorales, lo que, a su vez, implica un deber de cuidado y autocontención

²⁷ Ver lo decidido en el recurso SUP-REP-163/2018.

²⁸ Ver la sentencia dictada en el juicio SUP-JE-1107/2023.

²⁹ Ver la jurisprudencia 38/2013 de la Sala Superior, de rubro "SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUITAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.", publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 75 y 76.

particularmente reforzado ante aquellas declaraciones o actuaciones que pudieran influir en la opinión del electorado.

En tal orden de ideas, ha establecido que, 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:³⁰

- a. 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.
- b. Las funciones que ejerce, la influencia y el grado de representatividad del Estado o entidad federativa.
- c. 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.

En suma, la *Sala Superior* ha concluido que la esencia de la prohibición establecida en el artículo 134, párrafo noveno, de la *Constitución Federal* radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos por los que fueron otorgados y **que las personas al servicio de la función pública no aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí, un tercero o partido político, que pueda afectar la contienda electoral;** respecto de lo cual ha precisado que es congruente considerar vulnerada esa norma constitucional por la transgresión a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, aun y cuando se declare inexistente el uso de recursos públicos.³¹

En este contexto, la *Sala Superior* en el SUP-REP-608/2023, estimó que, en el caso de la infracción relativa a la vulneración de los principios de equidad e imparcialidad, prevista en el artículo 134 constitucional, exige como elemento

³⁰ Ver la sentencia dictada en el SUP-REP-240/2023 y acumulados, en particular, el párrafo 133.

³¹ Al resolver el recurso SUP-REP-240/2023 y acumulados, la Sala Superior sostuvo lo siguiente: "123. A efecto de sustentar la premisa que antecede, es menester referir que el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución establece como obligación de los servidores públicos, aplicar con imparcialidad, en todo tiempo, los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, y su actuar imparcial y neutral, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. /// 124. De ello, esta Sala Superior ha señalado que la esencia de la prohibición radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos y que los funcionarios públicos no aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí, un tercero o partido político, que pueda afectar la contienda electoral. /// [...] 135. Lo expuesto, evidencia que el artículo 134 constitucional no sólo se refiere al uso de recursos públicos, como inexactamente lo refiere el recurrente, pues —como se vio— también prevé el actuar imparcial y neutral que deben observar los servidores públicos; de ahí que, la determinación de la Sala Regional Especializada de estimar vulnerados los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad y, por otra parte, declarar inexistente el uso de recursos públicos, no resulta incongruente."

objetivo que la conducta de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía.

b) Caso Concreto

El *Denunciante* se queja de que *Juany Zavala*, difundió una publicación en su cuenta de *Instagram*, relacionada con un recorrido en la colonia Linda Vista, en la que empleó expresiones como “*Así se construye el cambio*”, “*cuenten conmigo para darle solución a sus gestorías*” y “*seguiré recorriendo todas las calles de Guadalupe*”. A consideración del *Denunciante*, dichas expresiones tienen una finalidad de posicionamiento político-electoral.

Al respecto, debe tenerse presente que, en atención a su calidad de personas servidoras públicas, deben observar un especial deber de cuidado a fin de no incidir injustificadamente en alguna contienda electoral. Por tanto, corresponde analizar si, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, su participación en el evento y las expresiones realizadas en este resultaron contrarias a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad que deben regir el actuar de las personas servidoras públicas.

Este estándar reforzado, reconocido por la *Sala Superior* en el expediente SUP-REP-240/2023, impone una carga argumentativa mayor para acreditar que dicha participación no comprometió los recursos, la estructura ni la imagen institucional del cargo que ostentan.

Por tanto, para determinar si *Juany Zavala* rebasó ese umbral, este Tribunal aplica los cuatro factores establecidos por la propia *Sala Superior* en el precedente citado.

a) Facultades de decisión. La *Denunciada*, en su carácter de Décima Cuarta Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, cuenta con facultades de decisión inherentes al ejercicio de su encargo como integrante del órgano colegiado municipal. No obstante, dicha circunstancia, por sí misma, no permite concluir que la publicación denunciada haya implicado el ejercicio de tales facultades con la finalidad de influir en la contienda electoral.

b) Nivel de mando y personal a cargo. Si bien la *Denunciada* ostenta el cargo de Décima Cuarta Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, de las constancias que obran en el expediente no se advierten elementos que permitan acreditar que cuente con personal directamente a su cargo o que, con motivo de los hechos denunciados, hubiera ejercido alguna relación de mando o subordinación respecto de otras personas servidoras públicas.

De igual manera, de las constancias que integran el expediente no se acredita que la *Denunciada* hubiera utilizado personal adscrito al Ayuntamiento de *Guadalupe* para la producción, realización o difusión de la publicación denunciada, ni que hubiera instruido a persona servidora pública alguna para intervenir en su elaboración o difusión.

En efecto, de la información proporcionada por el propio Ayuntamiento se desprende que la Secretaría municipal manifestó no haber intervenido en la creación, edición, realización o difusión de la publicación, así como tampoco en la planeación, organización, financiamiento o realización del evento relacionado con ésta.

c) Jerarquía institucional. La *Denunciada* ostenta el cargo de Décima Cuarta Regidora del Ayuntamiento de *Guadalupe*, por lo que forma parte del órgano colegiado de gobierno municipal. No obstante, su calidad de Regidora no implica, por sí misma, una posición de superioridad jerárquica.

d) Afectación a la equidad en la contienda. La *Sala Superior* ha precisado que este factor es el más relevante del análisis, pues el bien jurídico tutelado no es la conducta del servidor propiamente, sino la equidad en la competencia político-electoral.

En el caso, del análisis individual y conjunto de la publicación denunciada no se advierten elementos que permitan concluir que la *Denunciada* haya utilizado su cargo o la actividad de gestión difundida como un mecanismo para obtener adhesión o respaldo político-electoral.

Como se analizó previamente, el contenido no incluye llamados expresos o equivalentes funcionales dirigidos a obtener el voto, referencias a algún proceso electoral, aspiraciones de candidatura, propuestas político-electorales, solicitudes de apoyo o rechazo respecto de alguna fuerza política, ni algún otro elemento que permita vincular objetivamente el mensaje con una finalidad electoral.

Así, aun cuando las personas servidoras públicas se encuentran sujetas a un especial deber de cuidado, éste no implica impedirles realizar o comunicar actividades inherentes a sus encargos; lo relevante es que su actuación pública no incida indebidamente en la competencia electoral.

En consecuencia, aplicados los cuatro factores del SUP-REP-240/2023 al caso concreto, este Tribunal concluye que la *Denunciada* no alcanzó el umbral

de afectación a la equidad en la contienda que la jurisprudencia exige para actualizar la infracción prevista en la normativa electoral.

De las constancias que obran en el sumario, no se desprende que la *Denunciada* hubiera utilizado los recursos que tiene a su cargo ni incurrido en un ejercicio indebido de su empleo, mediante la difusión de la publicación o su participación en los hechos.

Ahora bien, en cuanto al análisis del elemento temporal, y para la correcta determinación de la infracción denunciada, este Tribunal estima indispensable contextualizar el momento en que se realizó la publicación denunciada.

La publicación se difundió en el mes de junio, a esa fecha, el proceso electoral correspondiente al ejercicio 2026-2027 en el estado de Nuevo León no ha iniciado formalmente, **en tanto que el *Instituto Local* no había emitido la declaración de inicio del proceso comicial respectivo.**

La *Sala Superior* ha sostenido de manera reiterada que la proximidad o lejanía respecto de un proceso electoral es un elemento relevante, (aunque no determinante por sí solo), para evaluar el potencial de una conducta sobre la equidad en la contienda. En ese sentido, ha precisado que la vigilancia sobre la conducta de los servidores públicos se intensifica conforme se aproxima el inicio formal del proceso electoral, sin que ello implique que fuera de dicho periodo las conductas queden exentas de escrutinio, pues la afectación a la equidad puede actualizarse en cualquier momento si los demás elementos concurren.

En el caso concreto, la ausencia de un proceso electoral en curso opera como un elemento que debilita sustancialmente la presunción de intencionalidad electoral de la conducta denunciada.

Este Tribunal reconoce que la ausencia de proceso electoral formal no es un elemento que, por sí solo, determine la licitud de la conducta de una persona servidora pública; sin embargo, valorada en conjunto con los demás factores analizados anteriormente, el elemento temporal confirma que las conductas denunciadas no vulneraron la equidad en la contienda electoral, presupuesto indispensable para la actualización de la infracción.

En consecuencia, no se acredita la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda y, por tanto, la contravención al artículo 134, párrafo noveno, de la *Constitución Federal* atribuida a *Juany Zavala* es **INEXISTENTE**.

7. RESOLUTIVOS

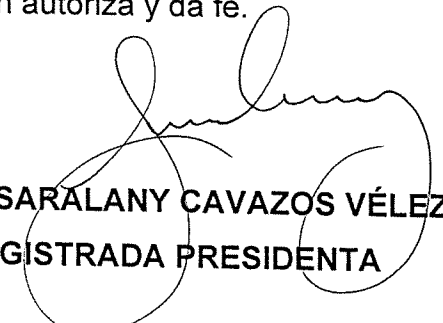
PRIMERO: Se **SOBRESEE PARCIALMENTE** el procedimiento, respecto de la vulneración al interés superior de la niñez y, en consecuencia, se ordena **DAR VISTA** al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, en los términos razonados en la presente sentencia.

SEGUNDO: Son **INEXISTENTES** el resto de las infracciones objeto del procedimiento.

NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la autoridad sustanciadora.

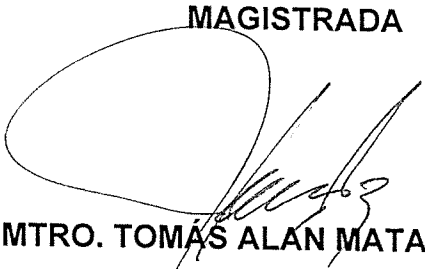
Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, la Magistrada Presidenta Saralany Cavazos Vélez, la Magistrada Claudia Patricia de la Garza Ramos y el Magistrado Tomás Alan Mata Sánchez, quien formula **voto adhesivo**, integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



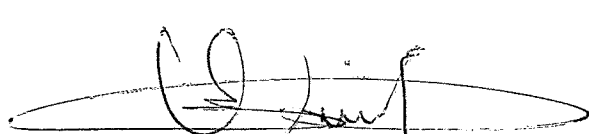
MTRA. SARALANY CAVAZOS VÉLEZ
MAGISTRADA PRESIDENTA



MTRA. CLAUDIA PATRICIA DE LA GARZA RAMOS
MAGISTRADA



MTRO. TOMÁS ALAN MATA SÁNCHEZ
MAGISTRADO



MTRO. ALFONSO ROÍZ ELIZONDO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VOTO ADHESIVO QUE FORMULA EL MAGISTRADO TOMÁS ALAN MATA SÁNCHEZ, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR POS-114/2026

Formulo el presente voto adhesivo porque si bien coincido con la decisión del Pleno de este Tribunal Electoral relativa a decretar la inexistencia de las faltas en estudio y sobreseer parcialmente el procedimiento respecto a la presunta aparición de niñas, niños y adolescentes en propaganda político-electoral, desde mi punto de vista, la metodología de análisis debió atender el **ejercicio de tipicidad**, conforme a los hechos e infracciones denunciadas dentro del procedimiento sancionador.

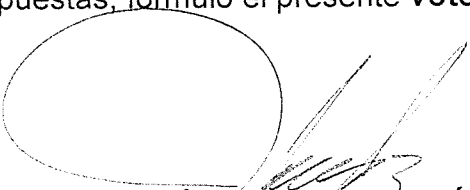
En efecto, el ejercicio de tipicidad, a cargo de las y los operadores jurídicos, consiste en identificar los elementos o notas distintivas que existen entre las infracciones previstas en la normativa, para una correcta valoración de los hechos e imposición de las sanciones que en derecho correspondan¹.

Lo anterior es así, pues conforme al diseño normativo de la entidad, la denuncia que origina un procedimiento sancionador no fija la litis, sino que la materia del procedimiento se perfila a partir del examen que realiza la autoridad resolutora, bajo la adecuación típica de los hechos denunciados.

En el caso, desde mi óptica, no procedía examinar el material denunciado bajo la infracción relativa a actos anticipados de precampaña y campaña pues, como la sentencia reconoce, tiene la calidad de **propaganda gubernamental**.

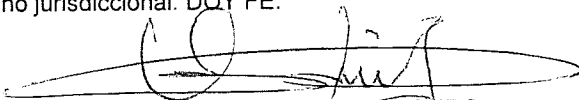
En ese sentido, reitero que arribo a la misma conclusión, partiendo de una premisa metodológica distinta.

Por las razones expuestas, formulo el presente **voto adhesivo**.


MTRO. TOMÁS ALAN MATA SÁNCHEZ
MAGISTRADO

La resolución que antecede se publicó en la lista de acuerdos de este Tribunal Electoral el catorce de octubre de dos mil veintiséis. Conste 

Con fundamento en lo establecido en los artículos 12, inciso d), e), r) y w), del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, 19, 30 de los Lineamientos aprobados mediante el Acuerdo General Plenario 1/2021 del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado el día 12-doce de mayo de 2021-dos mil veintiuno; **CERTIFICO** que este documento que consta de quince fojas se digitaliza y almacena electrónicamente a través de los equipos de cómputo con que cuenta este órgano jurisdiccional. DOY FE.


MTRO. ALFONSO ROIZ ELIZONDO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

¹ Véase lo sostenido por la Sala Regional Monterrey en las sentencias SM-JE-142/2021, SM-JE-39/2024, SM-JG-38/2026, entre otras.

CERTIFICACION:

El suscrito Mtro. Alfonso Rolz Elizondo, Secretario General de Acuerdos adscrito al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, con fundamento en el Artículo 12 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, CERTIFICO: que la presente es copia fiel y exacta sacada de su original que obra dentro del expediente POS-104/2026 mismo que consta de 15 foja(s) útiles para los efectos legales correspondientes. DOY FE.

Monterrey, Nuevo León, a 14 del mes de octubre del año 2026.




MTRO. ALFONSO ROLZ ELIZONDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS ADSCRITO
AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.